

# INTEGRADOS



CLAVES JURÍDICAS:  
DERECHO A LA EDUCACIÓN,  
DIVERSIDAD RELIGIOSA Y  
COHESIÓN SOCIAL

(Coordinada por Ana Fernández-Coronado)









# Integrados

Obra realizada en el marco del Proyecto de Investigación financiado por el Ministerio de Industria, Economía y Competitividad: “Integra2. Claves jurídicas: derecho a la educación, diversidad religiosa y cohesión social”. (Ref. DER2015-63640-P). Investigadora Principal: Ana Fernández-Coronado.

# Integrados

**Claves jurídicas:** derecho a la educación, diversidad religiosa y cohesión social

(Coordinada por Ana Fernández-Coronado)

Catálogo de publicaciones de la Administración General del Estado  
<https://cpage.mpr.gob.es>

El editor no se hace responsable de las opiniones recogidas, comentarios y manifestaciones vertidas por el autor. La presente obra recoge exclusivamente la opinión de su autor como manifestación de su derecho de libertad de expresión.



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE JUSTICIA

Edita: Ministerio de Justicia. Secretaría General Técnica

© de los textos: sus autores

© de la presente edición: Ministerio de Justicia, 2019

Calle San Bernardo, 45

28015 Madrid

NIPO (papel): 051-19-072-1

NIPO (PDF): 051-19-073-7

Depósito Legal: M-39885-2019

Impreso en España – Printed in Spain

En esta publicación se ha utilizado papel reciclado libre de cloro de acuerdo con los criterios medioambientales de la contratación pública.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Dirijase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, [www.cedro.org](http://www.cedro.org)) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

## ÍNDICE

### **PARTE I. DIVERSIDAD RELIGIOSA EN EL ÁMBITO DE LA ORGANIZACIÓN DOCENTE Y ACADÉMICA**

Integrar la diversidad religiosa en la educación: Preservar las convicciones personales y formar en derechos humanos y valores democráticos: Propuestas de la comunidad internacional para un entorno educativo integral.

*Ana Fernández-Coronado González (UCM); José Daniel Pelayo Olmedo (UNED)*.....13

Ideario y derechos educativos en el modelo español.

*José María Contreras Mazario (UPO)*.....67

Estatuto jurídico del profesorado de religión.

*María José Parejo Guzmán (UPO)*.....109

Libertad de cátedra.

*María Teresa Regueiro García (UNED)*.....145

### **PARTE II. DIVERSIDAD RELIGIOSA EN EL ÁMBITO DISCENTE Y EN EL ENTORNO ESCOLAR.**

La educación intercultural como fundamento del ideario educativo constitucional.

*Salvador Pérez Álvarez (UNED)*.....167

Gestión de las manifestaciones prácticas de la diversidad religiosa en los centros docentes: símbolos religiosos y alimentación religiosa.

*Fernando Amérigo Cuervo-Arango (UCM)*.....207

Enseñar a niños y niñas: la educación diferenciada.

*Almudena Rodríguez Moya (UNED)*.....243



# **Parte I. Diversidad religiosa en el ámbito de la organización docente y académica**





**INTEGRAR LA DIVERSIDAD RELIGIOSA EN LA EDUCACIÓN: PRESERVAR LA CONVICCIONES PERSONALES Y FORMAR EN DERECHOS HUMANOS Y VALORES DEMOCRÁTICOS: Propuestas de la comunidad internacional para un entorno educativo integral**

**Ana Fernández-Coronado González**

Catedrática de Derecho eclesiástico del Estado

UCM

**José Daniel Pelayo Olmedo**

Profesor Contratado Doctor de Derecho eclesiástico del Estado

UNED

“la libertad de pensamiento, conciencia y religión es uno de los fundamentos de una sociedad democrática’ (...). Es, en su dimensión religiosa, uno de los elementos más vitales que conforman la identidad de los creyentes y su concepción de la vida, pero es también un bien precioso para los ateos, los agnósticos, los escépticos, y los indiferentes. De ella depende el pluralismo, inseparable de una sociedad democrática, que se ha conseguido a un alto precio a lo largo de los siglos”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> STEDH *Kokkinakis c. Grecia* (25/05/1993), párrafo 31.

**Sumario:** 1. Identidad religiosa y ciudadanía: la educación como instrumento para alcanzar un adecuado equilibrio. 2. La configuración internacional del derecho de los padres a elegir la formación moral y religiosa de sus hijos conforme a sus creencias. 3. Educar en el respeto a los derechos humanos, en valores y principios democráticos y en ciudadanía: una apuesta internacional. 3.1. Formar en derechos humanos y valores democráticos en el seno de Naciones Unidas. 3.2. Formar en derechos humanos y valores democráticos en el contexto europeo 4. Propuestas para el debate: políticas legislativas para diseñar un contexto educativo integral. 5. Bibliografía

## **1. Identidad religiosa y ciudadanía democrática: la educación como instrumento para alcanzar un adecuado equilibrio**

La estabilidad de los sistemas democráticos europeos<sup>2</sup> ha facilitado la existencia de una mayor pluralidad religiosa en la sociedad (Fernández-Coronado y Suárez Pertierra, 2013) y, con ello, la necesidad de concretar las políticas legislativas y ejecutivas que faciliten la convivencia entre quienes integran esa diversidad. Junto a esta consecuencia interna, otros factores externos y estructurales de nuestra sociedad actual, como los procesos migratorios o los efectos de la globalización, diseñan un nuevo escenario. En él la diversidad religiosa, aunque no sea conflictiva, genera tensiones que habrán de ser resueltas por los poderes públicos, los encargados de gestionar el espacio público. Sin desdeñar la utilidad que podrían tener figuras transferidas desde la experiencia de otros modelos de gestión de la diversidad que son un referente internacional<sup>3</sup>, la fórmula aplicada tradicionalmente por nuestros sistemas jurídicos es la aprobación de políticas legislativas que disponen mecanismos para conseguir el pleno ejercicio de los derechos fundamentales, sin contradecir los derechos de los demás ni el orden público

---

<sup>2</sup> Forjada con los principios y valores que dotan de integridad a los ordenamientos jurídicos -como la libertad, la igualdad, la justicia y el pluralismo (art. 1 CE)-, con su tradicional consagración de los derechos fundamentales y con la determinación preferente de modelos de relación con el factor religioso secularizados, con mayor o menor tendencia a ser abiertos o positivos ante la proyección social de lo religioso y en la formulación de acuerdos de cooperación. Una comparativa de los modelos y las últimas tendencias en materia de acuerdos en Pardo, 2014.

<sup>3</sup> Nos referimos al caso canadiense y la figura de los acomodos razonables. Sobre esta cuestión y su posible incidencia en España puede verse Américo Cuervo-Arango, 2014.

establecido, -es decir, dentro de los límites generalmente aplicables a los derechos humanos<sup>4</sup>.

Desde este punto de partida, lo primero que podemos manifestar es que la gestión de la diversidad religiosa no se plantea como una cuestión sencilla, pues supone descender de las declaraciones formales a su concreción jurídico-práctica. Ya no basta con formular derechos y libertades, algo que mayoritariamente se ha implementado en los textos constitucionales, sino que requiere fijar criterios jurídicos para ordenar su ejercicio y los mecanismos para afrontar los efectos derivados. Efectos que, en el contexto de sociedades homogéneas coronadas por la libertad, son mayoritariamente subsumibles en el respeto a la autonomía del sujeto pero que, en el contexto de la diversidad, resultan difíciles de aglutinar bajo una regla común, por su posible contradicción entre ellas, su elevado número, su heterogeneidad o por su carácter complejo e inédito<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Y es que conviene no olvidar, como nos recuerda el profesor Suárez Pertierra, que la opción de nuestras sociedades ante la creciente multiculturalidad no puede ser otorgar una carta en blanco, los límites jurídicos a la incorporación cultural siempre han estado claros: los valores democráticos, los derechos humanos y los principios del sistema reflejados en la normativa vigente (Suárez Pertierra, 2005).

<sup>5</sup> Por ejemplo, la presencia de cada vez más tradiciones religiosas, culturales, etc. supone afrontar un número cada vez mayor de situaciones inéditas, donde a veces se debe valorar si tras determinadas manifestaciones foráneas realizadas por los individuos se pueden esconder modelos de conducta no exteriorizados que provienen de concepciones discriminatorias, lesivas de la dignidad humana, etc. (Suárez Pertierra, 2005, p. 429). Valorar su existencia supondría contrastar la correlación entre la voluntad interna y la externa y, muy especialmente, si esta correlación es libre y no coaccionada. No resulta difícil entender que ello pertenece a la “dimensión interna” de su libertad ideológica y religiosa quien, en su configuración jurídica tradicional como libertad, está exenta de cualquier injerencia pública, lo que dificulta la legalidad de cualquier disposición jurídica que habilite una intervención de las autoridades en este sentido. Parecería entonces más factible diseñar un mecanismo de actuación preventivo que asegure, por lo menos, la posibilidad de que el individuo opte por esa libre correlación, en base al conocimiento de las consecuencias, posibles alternativas, etc. Para ello se requiere, como mínimo, facilitar el conocimiento sobre el concepto, alcance y límites de nuestra libertad. Es decir, supone conocer nuestros derechos, cómo ejercerlos y hasta dónde pueden desplegar su contenido -límites-, que no son sino los principios y valores del sistema. Incluso en su versión menos compleja, especialmente reconocible cuando se trata de valorar prácticas y ciudadanos ya asentados en el territorio, adoptar medidas para gestionar la diversidad supondría orientar la convivencia en el espacio público de los distintos parámetros de comportamiento derivados de la identidad personal de cada individuo. Esto también supone impulsar el conocimiento del derecho, pero más importante la práctica de las reglas, principios y valores que coordinan el ejercicio de los derechos, que aquí no sólo actúan como límites sino como bases de la promoción del espíritu de convivencia, respeto y cohesión. En otras palabras “la articulación del reconocimiento del mismo ejercicio de la libertad a todas las personas tiene una consecuencia inmediata que

Por ello, una de las soluciones preventivas que suelen proponer las organizaciones internacionales con más impacto en nuestro contexto (ONU, OSCE, etc.) es la interposición del proceso educativo como un instrumento esencial tanto para fomentar y preservar la identidad personal -religiosa, étnica, cultural, etc.-, como para transmitir a la persona la conciencia jurídica y política de lo que suponen nuestros modelos democráticos y así generar ciudadanos concienciados de la importancia del sistema jurídico en el que se desarrolla su actividad cotidiana (Suárez Pertierra, 2005), de qué son y cómo actúan los valores, principios y derechos que dotan de integridad ese sistema democrático y cómo actúan esos elementos para facilitar la convivencia entre los distintos códigos de valores que representan sus convicciones o como límites en la determinación de la legalidad de sus costumbres. Se trata, en definitiva, de transmitir valores que “ofrezcan normas de comportamiento ético, cívico y social asumidas de forma racional,” (Fernández-Coronado, 2005, p. 235) para alcanzar la cohesión social.

No hay duda de que todo ello recae sobre un objetivo específico, la formación de la identidad de la persona o el libre desarrollo de su personalidad. Un objetivo que, en todo caso, comparten derecho a la educación y libertad ideológica y religiosa (Llamazares, 2011; Rodríguez, 2012). Y aún más, como señala el propio Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (en adelante Comité), el derecho a la educación se afianza como instrumento idóneo para reforzar la posición del individuo como ciudadano y convivir en la diversidad religiosa. Según su Comentario al art. 13 del Pacto, la educación “debe orientarse al desarrollo del sentido de la dignidad de la personalidad humana, debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre y debe favorecer la comprensión entre todos los grupos étnicos, y entre todas las naciones y los grupos raciales y religiosos”<sup>6</sup>. Su referencia como elemento de contraste es, en nuestra opinión, imprescindible para constatar que el sistema educativo está orientado a formar ciudadanos que, conservando su identidad religiosa, adquieren

---

consiste en una diversificación de códigos de valor que aconseja, para que la paz social sea posible, fomentar otros valores como la tolerancia horizontal, la solidaridad, el reconocimiento de la diferencia, etc.”, (Castro Jover, 2008, p. 300).

<sup>6</sup> De este modo, como señala el propio Comité en su comentario, los propósitos y objetivos fijados en el párrafo 1 del artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, que concuerdan con lo establecido en la Declaración Universal de Derechos Humanos, quedan reafirmados (Observación general 13, El derecho a la educación, 1999, párr. 4º).

los conocimientos y capacidades necesarios para convivir en la diversidad: desarrollando su personalidad, respetando el sentido de la dignidad de la personalidad humana -propia y ajena-, revitalizando su participación cívica y priorizando la convivencia entre grupos religiosos, nacionales, étnicos, etc.

Pudiera parecer que el primero de los objetivos, formar y desarrollar su personalidad, tiene una mayor repercusión sobre la *dimensión interna* o personal del individuo, mientras que los otros dos objetivos, impulsar la participación y favorecer la comprensión y convivencia entre los grupos religiosos, étnicos, raciales, nacionales, etc., apunta más a su *dimensión externa o social*. Sería en esta *dimensión externa o social* donde resulta imprescindible manejar los principios y valores del sistema democrático y los recursos y capacidades para resolver pacíficamente los conflictos y convivir con una diversidad religiosa y cultural (pluralismo)<sup>7</sup>. Esta distinción, meramente teórica, nos permitiría diseñar un modelo jurídico donde se previera un conglomerado de valores que podrían formar parte del bloque formativo dirigido al desarrollo personal y otros distintos dirigidos a la integración social (Suárez Pertierra, 2005). Con ello podríamos situar, sin ningún inconveniente, la acción educativa pública dirigida a la formación personal conforme a las convicciones personales en la *dimensión interna* y la formación para la *ciudadanía democrática y los derechos humanos* en la *dimensión externa*, salvaguardando el *principio de no injerencia o agere licere* que protege el derecho de libertad de conciencia en su *dimensión interna*, que se mantendría intacto.

Pero no se nos escapa que *dimensión interna y externa* de la persona no son compartimentos estancos (Palomino, 2008)<sup>8</sup> y las

---

<sup>7</sup> Vid. art. 26.2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

<sup>8</sup> Coincidimos con la percepción del profesor de que antropológicamente son dimensiones indisolubles de la persona, pero en nuestra opinión, diferimos en la afirmación de que toda ética privada es pública por alcanzar una “dimensión externa o social”, como sostiene el autor, al menos diferimos en las consecuencias que esta afirmación podría suponer si no se desarrolla la prevención a la que posteriormente hace referencia cuando, siguiendo a Cortina, señala que calificarla de pública no supone otorgarle el carácter de estatal. La ética privada nace en la dimensión privada del sujeto y sus manifestaciones (forma de actuar, expresarse, etc. según los principios que conforman su ética privada) se reflejan en la dimensión social o pública. O como se ha dicho con más acierto: “la religión es una opción personal (...) pero no es una opción social para los poderes públicos democráticos. (...) Las manifestaciones sociales de la religión (...) lo son para el cumplimiento y libre ejercicio del derecho público subjetivo, de la opción personal; no pueden tener como objetivo la transformación de la sociedad”, (Gómez Sánchez, 2008, p. 334). Los

acciones desarrolladas en una de ellas afecta a la otra. Por ello, aunque no parece difícil compartir el objetivo de formar en valores y principios democráticos, en la cultura de la paz, del respeto a los derechos fundamentales, etc., se entiende que las opiniones sobre la implementación de esta formación en algunos estados, como fue el caso de España, no siempre fueron pacíficas<sup>9</sup>. Hasta el punto de que esta situación supuso el requerimiento, por parte de quienes consideran lesionados sus derechos, de encajar soluciones jurídicas como la objeción de conciencia ante una asignatura que, referida a los derechos humanos, los valores y principios democráticos, consideran un instrumento de adoctrinamiento<sup>10</sup>. Objeción que tan difícilmente puede ser entendida si de lo que se trata es de justificar, a través del ordenamiento jurídico, el derecho a no conocer los valores democráticos, el respeto a los derechos humanos, etc. que lo coronan<sup>11</sup>.

---

poderes públicos han de gestionar la *convivencia* de todas esas éticas privadas que se expresan en la dimensión social. La forma de compaginar ética privada y pública, o de intervenir cuando se produce conflicto entre las manifestaciones de esas éticas privadas, es aplicar los límites establecidos en la consagración del derecho a esas manifestaciones. Sobre la distinción entre ética pública y privada véase Peces Barba, 2003.

<sup>9</sup> Para entender los argumentos contrarios a su existencia podemos acudir a la conferencia dada por el Cardenal Obispo de Madrid, D. Antonio María Rouco Varela, en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, el 29 de mayo de 2007, que expresa su opinión sobre los términos jurídicos en los que se plasma la asignatura en nuestro modelo. Un análisis de su contenido puede verse en Embid Irujo, 2008, pp. 4-6. La controversia se genera, principalmente, sobre la forma en que ha de concretarse esta formación. En el caso español las reacciones se produjeron cuando las normas de educación que propusieron las distintas concepciones ideológicas que ocuparon la responsabilidad política de gobierno cambiaron de prever esta como una formación transversal a una materia específica. Como advertía Ruíz Miguel, la única diferencia entre la Ley Orgánica 10/2002 de Calidad de la Educación y la Ley Orgánica 2/2006 de Educación, era que “mientras en la última se incluye una materia específicamente dedicada a la Educación para la ciudadanía, en la primera tal tipo de formación se venía a proponer únicamente como transversal” (Ruiz Miguel, 2010, p. 120).

<sup>10</sup> A favor de esta fórmula puede verse Martín Sánchez, 2009, p. 228.

<sup>11</sup> En todo caso, somos conscientes de que la principal crítica que interpusieron en España las voces contrarias a una asignatura específica en el caso español fue que, bajo estas propuestas defendidas como procedimientos de adquisición de unos determinados *valores comunes* para ordenar el comportamiento social del individuo en términos democráticos, se camuflaba una clase de adoctrinamiento ideológico que sería incompatible con la neutralidad del Estado (laicidad), (Vargas Machuca y Mougán, 2007). Pero en la mayoría de los casos los detractores de esta signatura sentían especialmente vulnerado el derecho de los padres a elegir la formación moral y religiosa de sus hijos de conformidad con sus convicciones personales. En cuanto a la consideración de esta formación como adoctrinamiento, resulta de interés lo

Por otra parte, además de las precauciones necesarias que esta situación requiera, en nuestro análisis no debemos olvidar que en la mayoría de los modelos nacionales, como sucede en el caso español, la consagración del derecho se construye sobre el reconocimiento de dos contenidos complementarios: el derecho a la educación y la libertad de enseñanza. Esta duplicidad nos sitúa ante un modelo que apuesta por la convivencia equilibrada entre enseñanza pública y privada (Llamazares Fernández, 2011), pero también ante retos diferentes según los efectos de la diversidad se produzcan en uno u otro.

De base sabemos que el derecho a la educación se sitúa dentro de la categoría de derechos *económicos, sociales y culturales* y tiene un valor incalculable en cuanto instrumento orientado a facilitar y promover el progreso social, la mejora de nuestras condiciones de vida, el incremento de nuestras capacidades de participación en los procesos económicos, sociales, políticos, culturales, etc. Esta *dimensión social* afianza la posición del sistema educativo como un servicio público. En él los poderes públicos no sólo adquieren la responsabilidad de desarrollar la actitud positiva propia de un Estado social ante un derecho prestacional<sup>12</sup>, sino también la responsabilidad de diseñar, organizar y prestar un servicio público que tiene como clave de bóveda los valores fundamentales expresados por la Constitución. Unos valores que, inexcusablemente, deben orientar su actividad. Entre ellos, y más enfocado a la gestión del pluralismo e integración de la diversidad religiosa, la neutralidad propia del sistema de *aconfesionalidad o laicidad positiva* que caracteriza al Estado español tendrá una importante repercusión sobre su diseño. Con una premisa, la neutralidad no implica suprimir el hecho religioso<sup>13</sup>. Al contrario, las autoridades educativas deberán plantear

---

reflejado por nuestro Tribunal Supremo en la STS 7975/2012, FJ 5. En todo caso, como *prius* el propio TC en el Fundamento Jurídico 9 de la STC 5/1981 ya señalaba que está prohibida toda actividad de adoctrinamiento ideológico en el contexto educativo, (Ruiz Miguel, 2010). Para profundizar en el tratamiento jurisprudencial español de la repercusión de la asignatura educación para la ciudadanía en el conflicto de derechos puede verse Aláez Corral, 2009; Martín Sánchez, 2009, pp. 219 y ss.; Areces Piñol, 2009, p. 360; Huerta Garicano, 2010.

<sup>12</sup> En los términos expresados por el art. 9.2 de la CE -promotora del ejercicio de los derechos fundamentales-, (Celador Angón, 2014). La educación trasciende la concepción tradicional de derecho asistencial asumido discrecionalmente por el Estado a ser una prestación constitucional debida y directamente exigible (Lorenzo Vázquez, 2001).

<sup>13</sup> “Un Estado cabalmente laico no comporta infravaloración del hecho religioso ni menosprecio hacia lo que significan las tradiciones religiosas. De ahí que la

el entorno educativo como un espacio intercultural donde tienen cabida las distintas opciones personales y que debe estar regido por el espíritu de la convivencia democrática, la paz, tolerancia, etc. (Pelayo Olmedo, 2013).

Por su parte, desde el año 1981 el Tribunal Constitucional (TC) considera que la libertad de enseñanza es una proyección de la libertad ideológica y religiosa en el contexto educativo (STC 5/1981) que se concreta, fundamentalmente, en el reconocimiento de dos contenidos específicos: a) la libertad de creación de los centros docentes (art. 27.6 CE) y b) el derecho de los padres a elegir la formación moral y religiosa de sus hijos conforme a sus convicciones personales (art. 27.3 CE), a los que sin duda debemos añadir la *libertad de cátedra*, vinculado igualmente con la libertad de expresión del docente<sup>14</sup>. Su configuración específica sobre la garantía de ambos derechos supone facilitar el papel y participación de las distintas opciones ideológicas y religiosas reconocidas en la configuración de un contexto educativo plural (Gómez Sánchez, 2008). Así la posibilidad de crear centros privados permite la existencia de una pluralidad de instituciones escolares que, adscritas a determinadas ideologías y creencias, garantizan la existencia de esa diversidad y ofrezcan un amplio abanico de posibilidades donde el proceso formativo se desarrolla en un entorno adecuado a esas convicciones. Pero realmente será el cumplimiento del derecho de los padres a que sus hijos reciban una formación ideológica y religiosa de conformidad con sus convicciones, el que abra el entorno educativo público y neutral a la existencia de distintas opciones ideológicas y religiosas que requieren aplicar medidas para asegurar su convivencia y adecuación a los principios y valores que le deben presidir como servicio público.

Por último, no debemos olvidar que la interacción entre derecho a la educación y libertad ideológica y religiosa se incrementa si añadimos el valor que tiene el primero como instrumento para la mejor realización del resto de los derechos humanos, especialmente los considerados *derechos de libertad*, entre los que se sitúa la libertad ideológica y religiosa. Aquí el derecho a la educación participará en la formación y desarrollo de nuestras convicciones personales,

---

complejidad de lo religioso reclame elaboraciones matizadas del empeño por la laicidad, para actualizarla y que sea más efectivamente universalizable”, (Pérez Tapias, 2007, p. 57).

<sup>14</sup> Sobre libertad de cátedra puede verse Celador Angón, 2013; Vidal Prado, 2001; Regueiro García, 1994.



concretando acciones que permitan aprender en qué consiste y cómo debemos ejercer nuestro derecho de libertad de conciencia y, en el nivel más elevado y complejo del derecho, para adquirir conocimientos que nos permitan contrastar y tomar decisiones para desarrollar nuestra personalidad de un modo más formado, conociendo las distintas opciones, eligiendo entre ellas, en su caso ejerciendo el derecho a abandonar o cambiar de convicciones, etc. y por supuesto, una vez conocidas, a interactuar con ellas y respetarlas.

Esta misión del derecho a la educación también supone valorar el equilibrio de intereses y habrá de conjugarse con el necesario respeto a los criterios y pautas derivados de quienes participan en la construcción y desarrollo de la personalidad, especialmente la familia, más aún cuando el sujeto pasivo se trata de un menor, como sucede a varios niveles del sistema educativo (fundamentalmente primaria y secundaria). Es por ello que, las disposiciones reguladoras del derecho a la educación, tanto nacionales como internacionales, reconoce a la familia una posición fundamental, reservando a los padres una esfera de actuación esencial en la libre elección y determinación de la formación moral y religiosa de sus hijos conforme a sus propias creencias. ¿Qué supone esto? ¿Cómo considera la comunidad internacional que se ha de materializar ese derecho de los padres a elegir la formación en los centros públicos? y, en caso de que la fórmula fuera trasladar el proceso de formación en esas convicciones personales al ámbito educativo, ¿implica asumir orientaciones morales privadas como parte del servicio público educativo? ¿podría resultar incompatible con la formación en convivencia democrática, paz, tolerancia, derechos humanos, etc.?

Sobre estas bases nuestro objetivo será analizar qué significado y consecuencias otorga la comunidad internacional al derecho de los padres a elegir la formación moral y religiosa de sus hijos conforme a las creencias, como la manifestación más específica del contenido del derecho a la educación conectada con la libertad ideológica y religiosa y dirigida a preservar y transmitir las convicciones personales y, por otra parte, qué es o qué objeto tiene la formación en derechos humanos, principios y valores democráticos, paz, respeto y tolerancia, solidaridad, etc. como vehículo de transmisión de la identidad ciudadana, pero también como instrumento útil para la gestión preventiva de la diversidad religiosa.

## **2. La configuración internacional del derecho de los padres a elegir la formación moral y religiosa de sus hijos conforme a sus creencias**

No cabe duda de que el derecho de los padres a elegir la formación religiosa y moral para sus hijos de acuerdo con sus propias convicciones, ha constituido desde hace tiempo un importante tema de debate doctrinal. Su naturaleza jurídica, su relación con el derecho a la educación, su ámbito subjetivo, el papel que ha de jugar el Estado en la cuestión etc., no hacen más que poner de manifiesto esta realidad.

A todo ello se ha unido, además, un nuevo e importante factor de carácter externo en las últimas décadas: la creciente importancia del multiculturalismo en la sociedad actual, debido, esencialmente, al fenómeno de la inmigración, que ha producido como consecuencia la irrupción de una serie de minorías en el ámbito de los distintos estados. Estas minorías reivindican el reconocimiento de su derecho a la diferencia como parte de su propia identidad, entendida como núcleo duro de su derecho de libertad de conciencia. En consecuencia, se puede decir que la inmigración multicultural, colocada en el ámbito de las libertades, produce como resultado una sociedad multirreligiosa (Fernández-Coronado y Suárez Pertierra, 2013).

El Estado social y democrático de derecho no puede ignorar este hecho. El respeto de las prácticas identitarias dimanantes de las diversas culturas, de las que son parte significativa la religión y las convicciones, es obligado para él, porque inciden en los derechos fundamentales de las personas y, más concretamente, en el derecho de libertad de conciencia. Cosa distinta es, en consonancia con estos derechos, determinar el contenido, el alcance y la gestión correcta por parte de los poderes públicos de ese derecho de elección de los padres en relación de sus hijos. A ello dedicaremos las siguientes páginas, enfocando el análisis de la cuestión en las normas internacionales relativas a derechos y libertad fundamentales en tanto que fuentes interpretativas del derecho español.

Sobre estas bases, es preciso comenzar diciendo que todos los instrumentos internacionales sobre derechos humanos y libertades públicas han hecho referencia a este derecho de los padres y todos ellos lo consideran como un derecho-libertad y lo incluyen dentro de la regulación que realizan del derecho a la educación.

Así, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 4/11/1950 (CEDH) y, más en concreto, el Protocolo Adicional n.º1, que completa el Título I relativo a los derechos y libertades<sup>15</sup>, establece en el art. 2 que: “A nadie se le puede negar el derecho a la instrucción. El Estado, en el ejercicio de las funciones que asuma en el campo de la educación y de la enseñanza, respetará el derecho de los padres a asegurar esta educación y esta enseñanza conforme a sus convicciones religiosas y filosóficas”. Regula, pues, la instrucción pública como un derecho-libertad vinculado con la propia dignidad humana, y añade el respeto del Estado al derecho de los padres a asegurar esa educación conforme a sus creencias religiosas e ideológicas, sin erigirse en ejecutor de tal derecho.

La Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) de 1948, por su parte, recoge el derecho de los padres dentro del derecho a la educación en el art. 26.3 con una fórmula genérica en la que no hay una referencia expresa a la educación religiosa, afirmando que “Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos”. No obstante, en el párrafo segundo del mismo artículo se detalla el objeto del derecho a la educación y la esencia de su contenido, al poner de manifiesto que “La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”, lo cual nos pone sobre la pista de una educación como derecho-libertad, fundamentada en unos valores claros e incuestionables, como son: la dignidad humana y su libre desarrollo, la tolerancia y la solidaridad. Tal contenido parece poco compatible con el adoctrinamiento por parte de Estado en una creencia religiosa o ideológica concreta.

En esta misma línea, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) de 19/12/1966 establece en el art. 18.4 que “Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres, y en su caso, de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban una educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones”.

Hay que señalar a este respecto que, el Comité de Defensa de

---

<sup>15</sup> Aprobado el 20 de marzo de 1952.

los Derechos Humanos de la ONU, encargado de supervisar el cumplimiento del PIDCP, ha señalado que esta libertad de los padres o tutores de garantizar que sus hijos o pupilos reciban una educación religiosa y moral acorde con sus convicciones expresada en el n.º4 de este art. 18, está relacionada con la garantía de la libertad de enseñar una religión o creencias del párrafo 1.º del mismo artículo<sup>16</sup> y permite que en la escuela pública se imparta enseñanza de materias tales como la historia general de las religiones y la ética, siempre que ello se haga de manera neutral y objetiva. Pero añade que la educación obligatoria que incluya el adoctrinamiento en una religión o unas creencias particulares es incompatible con el contenido del citado art. 18<sup>17</sup>.

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de 19/12/1966 en su art. 13.3 indica que “Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. Continúa, pues, en la línea de respeto a la libertad de los padres”.

Finalmente, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE), bajo el epígrafe de Derecho a la Educación, establece en el art. 14.3 que: “Se respetan, de acuerdo con las leyes nacionales que regulen su ejercicio, la libertad de creación de centros docentes dentro del respeto de los principios democráticos, así como el derecho de los padres a garantizar la educación y la enseñanza de sus hijos conforme a sus convicciones religiosas, filosóficas y pedagógicas”. El artículo está ubicado en el Título II de la Carta denominado Libertad y enraizado en el Título I denominado Dignidad, por lo que se puede afirmar que es un derecho-libertad fundado en la dignidad humana, imprescindible para el libre desarrollo de la personalidad.

El contenido del artículo sigue la tónica de las anteriores normas

---

<sup>16</sup> “1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza.”

<sup>17</sup> (Observación General 22, el art. 18 PIDCP, 1993).

internacionales citadas, al decantarse por una función de respeto a este derecho paterno, sin precisar obligaciones prestacionales concretas para el Estado en materia educativa.

Sin embargo, sí es importante destacar en la CDFUE una nueva dimensión en el tratamiento de la cuestión, con respecto de los instrumentos internacionales ya vistos. La Convención encargada de su elaboración<sup>18</sup>, al explicar el contenido de este art. 14.3, señalaba la necesidad de ponerlo en conexión con el art. 24 de la propia Carta<sup>19</sup>, que destaca la importancia esencial en todo lo que afecte a los derechos del niño de lo que el propio artículo denomina como *interés superior del menor*. El artículo, que está basado en la Convención sobre los Derechos del Niño<sup>20</sup>, establece que los derechos y los deberes de los padres o tutores, deben ser ejercitados en consonancia con la evolución de las facultades del menor y que deberán guiar al niño en el ejercicio de su derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, de modo conforme a la evolución de sus facultades<sup>21</sup>.

También el art. 5 de la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones<sup>22</sup>, constata esta misma idea del *interés superior*

<sup>18</sup> Vid. Texto de las explicaciones relativas al texto completo de la CDFUE en la versión que figura en el documento CHARTE/4487/oo CONVENT 50.

<sup>19</sup> “Derechos del niño. 1. Los niños tienen derecho a la protección y a los cuidados necesarios para su bienestar. Podrán expresar su opinión libremente. Ésta será tenida en cuenta para los asuntos que les afecten, en función de su edad y madurez. 2. En todos los actos relativos a los niños llevados a cabo por autoridades públicas o instituciones privadas, el interés superior del niño constituirá una consideración primordial. 3. Todo niño tiene derecho a mantener de forma periódica relaciones personales y contactos directos con su padre y con su madre, salvo si ello es contrario a sus intereses”.

<sup>20</sup> Adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas de 20/11/1989. En particular en sus artículos 3, 5, 9, 12, 13 y 14.

<sup>21</sup> Vid. arts. 5 y 14.

<sup>22</sup> Proclamada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 25 de noviembre de 1981. Resolución 36/55. Art. 5. “1. Los padres o, en su caso, los tutores legales del niño tendrán el derecho de organizar la vida dentro de la familia de conformidad con su religión o sus convicciones y habida cuenta de la educación moral en que crean que debe educarse al niño.

2. Todo niño gozará del derecho a tener acceso a educación en materia de religión o convicciones conforme con los deseos de sus padres o, en su caso, sus tutores legales, y no se le obligará a instruirse en una religión o convicciones contra los deseos de sus padres o tutores legales, sirviendo de principio rector el interés superior del niño.

3. El niño estará protegido de cualquier forma de discriminación por motivos de religión o convicciones. Se le educará en un espíritu de comprensión, tolerancia,

*del menor* y distingue entre el derecho de los padres a organizar la vida dentro de la familia de acuerdo con su religión o convicciones y el derecho de los hijos a ser educado conforme a las convicciones de sus padres, bajo el principio rector del *interés superior del menor*”.

Cabe, entonces, deducir la necesidad de tener en cuenta la opinión del menor en materias de educación y enseñanza, en tanto que por afectarles muy directamente, caen de lleno dentro del artículo, sin olvidar, además, la salvaguarda que se hace del interés del menor en las actuaciones de autoridades públicas o instituciones privadas en el art. 24.2 de la citada Carta.

Esta misma idea está presente en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos, en el sentido de que, en el derecho de los padres a elegir la formación religiosa y moral de sus hijos, los padres o tutores deberán garantizar que los niños puedan ir conformando su conciencia en un contexto educativo sin condicionamientos morales o religiosos, y deberán de respetar, así mismo, el estándar fijado por el Tribunal sobre qué tal derecho de los padres se encuentra subordinado, en todo caso, al interés general superior del derecho a la educación de los mismos<sup>23</sup>.

Este breve análisis realizado de los textos internacionales sobre derechos fundamentales y libertades públicas nos permite poner de manifiesto tres cosas.

En primer lugar, que el derecho a la educación regulado en todos ellos tiene unas pautas obligatorias, reseñadas con detalle, que diseñan su contenido esencial y sus objetivos primordiales, y que lógicamente sirven de límite para el derecho de los padres a la formación religiosa y moral.

De este modo, se puede afirmar que el derecho ejercido por los padres ha de ser compatible, en todo caso, con ese derecho a la educación, que no es otra cosa que “el derecho a formar en libertad y para la libertad la propia conciencia” (Llamazares Fernández,

---

amistad entre los pueblos, paz y hermandad universal, respeto de la libertad de religión o de convicciones de los demás y en la plena conciencia de que su energía y sus talentos deben dedicarse al servicio de la humanidad.

4. Cuando un niño no se halle bajo la tutela de sus padres ni de sus tutores legales, se tomarán debidamente en consideración los deseos expresados por aquéllos o cualquier otra prueba que se haya obtenido de sus deseos en materia de religión o de convicciones, sirviendo de principio rector el interés superior del niño”.

<sup>23</sup> (Pérez Álvarez, 2016), especialmente p. 170 y jurisprudencia recogida en la nota 114; y p. 184 y jurisprudencia recogida en las notas 185, 186 y 187.

2011, p. 57). Un derecho fundamental enraizado en la dignidad de la persona humana y dirigido a su libre desarrollo, para contribuir a hacer realmente efectivo el respeto de los derechos humanos y las libertades públicas. Tal consideración excluye cualquier tipo de adoctrinamiento, que menoscabe la propia esencia del derecho a la educación, en tanto que los padres no son propietarios de la conciencia de sus hijos<sup>24</sup>.

En segundo lugar, la insistencia de estos textos internacionales en señalar que ese derecho a la educación, enraizado en la dignidad humana y el libre desarrollo de la personalidad, ha de estar basado en la comprensión, la tolerancia, la concordia, la solidaridad, la amistad entre los pueblos y el respeto a las convicciones de los demás y a sus derechos y libertades fundamentales. Con todos estos instrumentos se persigue el favorecimiento de los valores idóneos para alcanzar una sociedad multicultural y multireligiosa, capaz de proteger los derechos de las minorías y de evitar el arraigo de fundamentalismos<sup>25</sup>.

En tercer lugar, la constatación de que todos estos textos siguen una línea común en relación con el tratamiento del derecho de los padres a que sus hijos reciban una formación religiosa y moral acorde con sus creencias. Esta línea no es otra que la marcada por el respeto y garantía de la libertad de elección de los padres en interés de los hijos, mediante el reconocimiento a aquellos de un mero derecho-libertad en esta materia.

Sin embargo, este derecho-libertad no constituye un contenido propio y esencial del derecho a la educación, sino que afecta a creencias religiosas o valoraciones morales específicas de los ciudadanos que, aunque pueden ser compatibles con el contenido esencial del derecho fundamental a la educación, no están comprendidos necesariamente en el mismo (Suárez Perterra, 2004).

---

<sup>24</sup> Quizás sea el PIDESC en su art. 13.1, que amplía el contenido del art.26.2 de la DUDH, el más expresivo a este respecto: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Conviene, asimismo, en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz”.

<sup>25</sup> Para una visión general sobre la dimensión jurídica del derecho a la educación a nivel internacional, puede verse Pelayo Olmedo, 2013.

La eficacia del derecho se circunscribe al ámbito de la conciencia, en concreto, en la libertad de pensamiento, conciencia y religión entendida en su acepción más amplia, como la entienden los textos internacionales<sup>26</sup>. Se respetarán, de este modo, por igual las creencias positivas, las negativas o la no creencia, así como la profesión de concepciones filosóficas o humanistas (Martín Retortillo, 2008) por parte de los poderes públicos.

Pero el derecho de los padres a la formación religiosa y moral de sus hijos de acuerdo a sus propias convicciones no es un derecho neutral, es un derecho de convicción, por lo que puede chocar con el núcleo duro del derecho a la educación recogido en estos textos internacionales, y no cumple los criterios objetivos para ser una materia formativa en esta materia, precisamente por no ser neutral.

Sobre esta base, no se puede exigir a los Estados actuar este derecho, mediante la inserción obligatoria de esa enseñanza religiosa y moral pretendida por los padres en el sistema educativo, ni proveer a su financiación pública. Si esto fuese así, se estaría conculcando directamente el derecho de libertad de conciencia del que deriva el derecho a la educación. En concreto, el derecho a la libre formación de la conciencia y el respeto a los derechos fundamentales que configuran el Estado social y democrático de derecho.

En definitiva, la normativa internacional se limita a respetar el derecho de los padres a asegurar esa formación religiosa y moral, y no el derecho de los estados a imponerla. No hay, entonces obligación para los estados, sino que tales cuestiones quedan derivadas a la libre elección de cada uno de ellos (Llamazares-Fernández y Llamazares Calzadilla, 2011).

Estos instrumentos Internacionales que hemos analizado se proyectan directamente sobre el derecho español, sobre la base del art. 10.2 de la Constitución española (CE), que los convierte en fuente interpretativa de nuestro texto constitucional<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> Vid. art. 18 DUDH y art. 9.1 del CEDH.

<sup>27</sup> Art. 10.2 “Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce, se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España”.



### **3. Educar en el respeto a los derechos humanos, en valores y principios democráticos y en ciudadanía: una apuesta internacional**

La idea de concretar un proceso de transmisión de los principios, fundamentos y características del sistema político y social no es nueva, aunque sí parece que existe una relación más estrecha entre el nacimiento de la escuela pública y la pretensión de concretar en un procedimiento específico la *educación para la ciudadanía* pues, siguiendo al profesor Llamazares Fernández ese era fundamentalmente el objetivo de la escuela pública: “la integración de personas singulares en la identidad naciente de la nación” (Llamazares Fernández, 2006, p. 221)<sup>28</sup>. Desde los griegos clásicos hasta los autores más recientes, pasando por los impulsores de las revoluciones liberales recibir formación sobre los principios y valores estructurales del orden político (la democracia, la república, etc.) se consideraba un requisito esencial, no sólo para formar al individuo-ciudadano sino para asegurar el propio sostenimiento del sistema (Cámara Villar, 2007; Cifuentes Pérez, 2007).

En todo caso, no se trata de un proceso lineal y homogéneo, en el que siempre haya coincidido el objeto transmitido. La diferencia de régimen político, de valores que lo sustentan, de la posición del individuo en ellos, etc. entre unas épocas y otras se decanta también en el contenido con que finalmente se nutría esa formación pues, como es fácil deducir, no en todos los momentos coincidían los mismos principios ni las mismas características o claves organizativas.

Tampoco el concepto de *ciudadanía* ha sido unívoco a lo largo de la historia. Como definición punto de partida podemos asumir que la ciudadanía se considera una construcción cultural, política y jurídica por la que se confiere al individuo un conjunto de derechos y deberes asociados a tal condición (Mayoral Cortés, 2007). Esa definición lleva implícita la idea de que el concepto *ciudadanía* se integra en un proceso evolutivo e inacabado que, como nos recuerda Gómez Llorente, se va enriqueciendo con la inclusión y modulación de los derechos y garantías que lo van completando y que incluso en las épocas más recientes puede llegar a diferir según el modelo de Estado sea liberal o social (Gómez Llorente, 2007). Pero además, continúa el mismo autor, tampoco debemos olvidar que la noción

---

<sup>28</sup> En el mismo sentido se ha dicho: “Los sistemas educativos contemporáneos han prestado especial atención a la formación de ciudadanos como instrumentos fundamentales para la construcción de los propios Estados nacionales” (Gómez Sánchez, 2008, p. 322).

de ciudadanía no sólo genera un vínculo jurídico-político del individuo con la sociedad, sino que comporta un sentimiento de identidad colectiva, de pertenencia al grupo, que permite enraizar especialmente el sentimiento de solidaridad (Gómez Llorente, 2007) y, en nuestra opinión, consolidar el de cohesión social, convivencia, paz, respeto mutuo, tolerancia, participación, confianza en las instituciones, ubicación en la sociedad, etc. Valores todos ellos que, como sabemos, reclama el derecho a la educación como objetos prioritarios de su actuación (UNESCO, 2006).

Por su parte las libertades públicas y los derechos humanos son una realidad más estrechamente vinculada a nuestras sociedades actuales, especialmente tangible a partir de su reconocimiento en las declaraciones liberales, universalizados por la acción impulsora y protectora de la comunidad internacional y garantizados en la mayor parte de nuestros textos constitucionales actuales. En ellos los derechos humanos se sitúan no sólo como derechos subjetivos, propios del individuo, sino también como objetivos y, por lo tanto, piezas clave del sistema<sup>29</sup>. En otras palabras, los derechos humanos “constituyen un *sistema de valores y las consiguientes normas de conducta* o, si se prefiere un *sistema de valores normativo que condicionan*, a su vez, las llamadas *normas de convivencia democrática* necesarias para la realización de esos valores (Haberle)” (Llamazares, 2005, p. 401)<sup>30</sup>. Por ello, integrar el conocimiento de los derechos humanos, como *expresión de un sistema de valores común en Europa y en el mundo*, en el proceso educativo de la persona tiene, de acuerdo con Cámara Villar, unos efectos inestimables: hace gravitar la formación sobre el respeto a la dignidad de la persona, refuerza la percepción del individuo como ciudadano del mundo, promueven su sentimiento constitucional y democrático y le confiere la impresión de ser protagonista activo del proceso democrático (Cámara Villar, 2007).

Resulta entonces plenamente comprensible que en la mayoría de los casos el programa internacional, al diseñar la fórmula para transmitir estos conocimientos, proponga una formación común

---

<sup>29</sup> Por ejemplo, según nuestro propio Tribunal Constitucional en su Sentencia 25/1981 de 14 de julio, los derechos humanos considerados como derechos subjetivos garantizan al ciudadano un determinado estatus jurídico y libertad en su existencia, pero al mismo tiempo son elementos objetivos del ordenamiento que regula una determinada comunidad, en cuanto esta se configura como un marco de convivencia humana justa y pacífica, (Gómez Sánchez, 2008).

<sup>30</sup> La cursiva es nuestra.

denominada: Educación para la Ciudadanía Democrática y en los Derechos Humanos. La *ciudadanía democrática* y los *derechos humanos* son dos realidades nítidamente distinguibles pero que convergen y se refuerzan entre sí<sup>31</sup> en la concepción y conocimiento de nuestras sociedades actuales. Constituyen el sustrato axiológico del funcionamiento de nuestro modelo democrático.

La claridad de esta forma de concebirlo ha supuesto también su propia debilidad. Y es que será precisamente desde la concepción de esta formación en derechos humanos y valores democráticos como una materia que incluye un contenido axiológico específico cuando se ha planteado su rechazo por ciertos sectores, especialmente vinculados a convicciones religiosas, por considerarlo un instrumento de adoctrinamiento oficial del Estado. Estas opiniones contraponen argumentos incluso contradictorios entre sí. Y es que en algunas ocasiones la oposición se basa en considerarla un instrumento transmisor de la ideología política del gobierno de turno, lo que en la actualidad sería incompatible con la neutralidad ideológica y religiosa que debe presidir un sistema democrático o, en su defecto, con el derecho de los padres a elegir la formación moral y religiosa de sus hijos conforme a sus creencias. En otras ocasiones, se considera una forma de difundir una determinada ideología oficial, que califican de relativismo ideológico, frente a la contundencia de valores que supone la religiosidad del individuo. Este fue, por ejemplo, el caso de España cuando en su Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación el legislativo introdujo la formación en ciudadanía y derechos humanos a través de unas asignaturas

---

<sup>31</sup> Como puso de manifiesto la Fundación CIVES en su Memorándum frente a la por aquel entonces intención del Gobierno de suprimir la asignatura instaurada en la legislación orgánica española de 2006, ambas materias son susceptibles de configurar el contenido de una formación integral. De hecho, como veremos más adelante, las propuestas internacionales se construyen principalmente sobre la confluencia de ambas. A lo sumo, podríamos detectar algunas diferencias en el conjunto temático, en sus objetivos y prácticas, pero no por ello dejen de estar vinculados, (“Memorándum al Consejo de Europa sobre el proyecto del Gobierno”, 2013, p. 6). Tomando como referencia, por ejemplo, la Carta del Consejo de Europa sobre Educación para la Ciudadanía Democrática y la Educación en Derechos Humanos, como hiciera la Fundación CIVES, mientras la Educación en Derechos Humanos concede a los estudiantes “los medios para participar en la construcción y defensa de una cultura universal de los Derechos Humanos en la sociedad con el fin de promover y proteger los Derechos Humanos y las libertades fundamentales”, la *Educación para la Ciudadanía Democrática* les otorga “los medios para ejercer y defender sus derechos y responsabilidades democráticas en la sociedad, para apreciar la diversidad y para jugar un papel activo en la vida democrática, con el fin de promover y proteger la democracia y el estado de derecho”, (“Memorándum al Consejo de Europa sobre el proyecto del Gobierno”, 2013, p. 1).

específicas, distribuidas entre los distintos ciclos formativos, y una formación transversal. Sin entrar ahora en un análisis en detalle, que se realizará en el capítulo correspondiente de esta obra, nos interesa poner de manifiesto algunos argumentos que dan respuesta a estas cuestiones.

En primer lugar, como viene defendiendo la doctrina, resulta difícil considerar que transmitir los valores y principios del sistema jurídico suponga fomentar el relativismo o romper la neutralidad que caracteriza al sistema de *laicidad positiva* o *aconfesionalidad* instaurado en España. Que el Estado sea laico y, por lo tanto, neutral respecto a las distintas formulaciones en las que se concretan las corrientes ideológicas y religiosas existentes en la sociedad no significa que no disponga de unos valores de los que fluyen las normas y que constituyen la *moral pública*, sobre las que el Estado no puede mostrarse neutral “so pena de traicionarse así mismo” (Llamazares Fernández, 2006, p. 255). Así, la Constitución española, como señala la profesora Gómez Sánchez, tiene mucho de *ideal ético*, en el que se incluye una ética habilitadora y otra *consensual*. *Habilitadora* porque facilita la existencia y opción entre múltiples posibilidades, a través del ejercicio de las libertades públicas y derechos fundamentales, y *consensual* porque esos valores constitucionales derivan del pacto y el consenso, que además son los mismos que los mantiene (Gómez Sánchez, 2008). La Constitución se percibe como un pacto de convivencia inspirado en los valores que la sostienen -igualdad, justicia, pluralismo, etc. (Mayoral Cortés, 2007b) y que han de formar parte de nuestra cultura (Haberle, 2002). Su conexión con el derecho a la educación es evidente cuando comprobamos que esta moral, consenso o pacto es lo que se prevé como finalidad principal del derecho en el párrafo 2 del art. 27 de la Constitución española. El propio TC señala: “a la finalidad de la educación se le asigna por el texto constitucional un contenido que bien merece la calificación de moral, entendida esta noción en un sentido cívico y aconfesional: pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales”<sup>32</sup>. Con más razón si cabe “Educación para la ciudadanía debe reflejar tal pacto y tales valores, con objetividad, con neutralidad y con transparencia” (Mayoral Cortés, 2007b, p. 2).

En segundo lugar, a diferencia de lo que se sostiene el verdadero

---

<sup>32</sup> STS 565/1197, FJ 2.<sup>a</sup> y reiterado en las STS 2401/1998, FJ 4.<sup>a</sup>; STS 8317/1998, FJ 4.<sup>o</sup>.

propósito de la formación para la ciudadanía debe ser evitar precisamente el adoctrinamiento. Formar para la ciudadanía no debe entenderse como una asignatura sino como “una formación crítica continua en principios y valores compartidos, abierta al tiempo y al pluralismo social”. Debe “promover la convivencia solidaria y respetuosa con el pluralismo, el cultivo de la libertad responsable y la libertad de conciencia, (...) lo que requiere de la existencia de condiciones favorecedoras del pensamiento crítico y la desaparición de aquellas oportunidades de inculcación impositiva a los escolares de doctrinas o comportamientos” (Mayoral Cortés, 2007b, p. 2). Por ello, de la propia noción de esta formación se deduce claramente que en nada ayuda contraponerlo a lo religioso. El objetivo que persigue esta educación es encontrar y transmitir el “mínimo común” para todas las sociedades. La pluralidad de confesiones y manifestaciones religiosas impiden considerar la religión como ese mínimo *común*, ya que los valores que definen la moral privada difieren según la confesión de la que se trate. La religión no puede ser percibida como un elemento general de integración social (Gómez Sánchez, 2008) pero ni mucho menos esto significa que deba ser excluida o tener una actitud hostil frente a ella. Estamos plenamente de acuerdo con Cifuentes Pérez cuando señala que el Estado laico “tiene que ayudar a que las comunidades de fe se dediquen también a educar en los valores y principios democráticos y a cooperar con el Estado en la búsqueda de soluciones a los problemas sociales y morales de nuestro tiempo. La separación entre las iglesias y el Estado es la única fórmula jurídica que garantiza la autonomía entre ambos poderes, permitiendo así una activa colaboración entre ellos”. (Cifuentes, 2007, p. 50). Para Vargas Machuca y Mougán “No se trata de dejar a la democracia y a los poderes públicos en una situación de neutralidad e indiferencia respecto a lo religioso. Lo rechazable desde la perspectiva democrática no es la presencia de lo religioso en cuanto tal -una dimensión humana que procura una visión integradora y comprensiva de la realidad- sino de aquellos aspectos dentro de las religiones establecidas que ahondan en lo que nos separa a los individuos y que bloquean la posibilidad de una cooperación libre y abierta. Las religiones pueden producir efectos educativos y democráticos indeseables sólo si estimulan hábitos de rechazo a la evaluación social y colectiva de los hechos en base a evidencias empíricas, anteponiendo ideas no susceptibles de ser contrastadas mediante la experiencia pública y abierta y si rechazan la idea de sociedad como un sistema equitativo de cooperación social. Por el contrario, en la medida en que se crean actitudes de

solidaridad y sensibilidad con la suerte de los más desfavorecidos y argumentan desde una perspectiva universalista están propiciando hábitos de cooperación deseables en una sociedad democrática” (Vargas Machuca y Mougán, 2007, p. 38).

En tercer lugar, el derecho de los padres a elegir la formación moral y religiosa de sus hijos conforme a sus convicciones se sitúa dentro del contexto educativo en un plano compatible pero distinto con la formación en derechos humanos y valores democráticos. Como ya señaló el Tribunal Supremo, los elementos descritos en el párrafo 2 del art. 27 CE alcanzan de manera unitaria y obligatoria a todos, mientras que el derecho de los padres es un plus que se mueve en el terreno de la libertad ideológica y religiosa propia de cada persona. Se trata de un derecho que atiende a las distintas convicciones y valoraciones morales personales que se basan en la libertad y, por tanto, no pueden ser obligatorios<sup>33</sup>. De este modo, tal y como aparece recogido desde sentencia Campbell y Cosans V. Reino Unido, de 25 de febrero de 1982, el derecho de los padres a elegir la formación moral y religiosa de sus hijos conforme a sus creencias está subordinado a satisfacer el derecho a la educación de los niños y al interés superior del menor y no debe ser concebido como “una manifestación de la objeción de conciencia por razones religiosas o filosóficas de los padres” (Aláez, 2009, p. 27).

Finalmente, en materia de diversidad religiosa en la actualidad debemos tener en cuenta, y así lo veremos en los trabajos internacionales, que en los últimos tiempos el proceso de configuración de la formación sobre derechos humanos y principios y valores democráticos se ha redefinido para dar respuesta a los nuevos retos a los que se enfrenta la sociedad actual<sup>34</sup>. Como dice expresamente Muñoz Ramírez, procesos como “la globalización, la perspectiva de género, los movimientos migratorios, la conciencia ecológica o los fundamentalismos religiosos, junto con las crisis de las democracias occidentales, suponen nuevos desafíos a los que debe hacer frente este tipo de educación” (Muñoz Ramírez, 2016, p. 106) Algunos de ellos se perfilan como los grandes retos de la

---

<sup>33</sup> STS 565/1197, FJ 2<sup>a</sup> y reiterado en las STS 2401/1998, FJ 4<sup>a</sup>; STS 8317/1998, FJ 4.º.

<sup>34</sup> Así se ha dicho, “La educación cívica o educación para la ciudadanía no es un concepto nuevo. Lo que sí parece ser nuevo es su generalización y redefinición, como consecuencia de los hechos que están influyendo, incluso sobre la idea de ciudadanía y el combate que en su entorno se libra para determinar su alcance”, (Mayoral Cortés, 2007b, p. 18).

sociedad actual ante los que la educación se revela como el mejor procedimiento de gestión o prevención. En esta línea, el propio Consejo de Europa, en su informe del año 2017 sobre la situación de la “Educación para la ciudadanía y los derechos humanos” en Europa, identificó como los principales retos de la sociedad actual para los que la “Educación en Derechos Humanos” resulta absolutamente necesaria:

- (a) el extremismo violento y la radicalización que conduce al terrorismo,
- (b) el déficit de participación democrática tanto de los grupos vulnerables, como de los que no los son; y, finalmente,
- (c) la integración de inmigrantes y refugiados<sup>35</sup>.

Las mayores expectativas sobre los resultados positivos que esta formación pudiera producir en materia de gestión de la diversidad religiosa se vinculan, en nuestra opinión, al primer y tercer reto apuntado por el Consejo.

Y es que esta formación se interpone como un mecanismo de prevención frente a identidades personales profundamente arraigadas y radicalmente contrapuestas a lo que ambos elementos -ciudadanía y derechos humanos- representan. En el primer caso, extremismo violento y radicalización, esta formación podría mitigar el sentimiento de desconexión frente a la sociedad y sus valores antes de que se produjera el tránsito a actitudes y acciones violentas, pero implica transmitir una realidad que, de base, puede resultar ajena e incluso rechazada para el sujeto receptor<sup>36</sup>. En el segundo caso, integración de inmigrantes y asilados, los beneficios de esta formación siempre se han visto vinculados a los procesos de integración, pero la realidad de los últimos acontecimientos violentos en Europa revela que el alcance de las fórmulas empleadas no puede reducirse a resolver de forma transitoria los problemas de convivencia entre migrantes y sociedad de acogida. Para que sea realmente efectiva la configuración y alcance de esta formación debería trascender esta labor y realzar su valor como canal de transmisión de los valores que

---

<sup>35</sup> (“Learning to live together”, 2017, p. 52).

<sup>36</sup> Se ha dicho que la utopía radical islámica plantea un orden social y político donde no cabe el concepto de ciudadano, en los términos utilizados habitualmente, si no que se concretan sobre la figura del creyente ideal en un sistema donde religión y poder se mezclan, sin espacio para la neutralidad propia de los sistemas laicos, (Mayoral Cortés, 2007a, p. 24).



refuerzan la cohesión social, el respeto, la paz y la tolerancia frente a la posible desconexión de los descendientes de estas primeras generaciones de inmigrantes (Llamazares Fernández, 2006) que, habiendo nacido en países donde existe esta cultura democrática y de respeto a los derechos humanos, anteponen los elementos más radicales y diferenciados de sus identidades personales.

Así, Tibor Navracscics, Comisario Europeo para la Educación, Cultura, Juventud y Deporte, se preguntaba si el hecho de que la radicalización se nutra parcialmente del sentimiento de exclusión no se deberá a que hemos fallado al transmitir y promocionar los valores europeos; o si el hecho de que la cohesión social se encuentre comprometida no será porque hemos olvidado construir comunidades basadas en fundamentos comunes o, incluso, se pregunta si la integración de migrantes no será difícil porque no hemos sabido proporcionar una identidad positiva y segura y compartir nuestra cultura democrática<sup>37</sup>. Por ello, señala Jana Hainsworth, Secretaria General de Eurochild, la formación en ciudadanía democrática y derechos humanos es una herramienta que se considera imprescindible para prevenir la adhesión de los jóvenes en el extremismo violento. Con la educación se puede promover contra narrativas frente al discurso violento y extremista e incluir una educación fundada en valores resulta esencial, para que los niños conozcan las causas originarias del extremismo (como la discriminación, prejuicio e intolerancia). El contenido de esta formación será un conjunto de conocimientos que no sólo han de ser enseñados, sino que deben ser practicados en un nivel bilateral<sup>38</sup>.

En definitiva, resulta conveniente concluir, con la profesora Rodríguez Moya, que la Educación para la Ciudadanía Democrática y los Derechos Humanos “se configura como un vehículo de integración y cohesión social, que sirviera a la escuela para dar respuesta a la diversidad, buscando un equilibrio en materia de formación cívica para mantener los principios y habilidades necesarias para una sociedad democrática” (Rodríguez Moya, 2014, p. 114). A continuación, analizaremos los esfuerzos que la comunidad

---

<sup>37</sup> (Navracscics, 2017, *vid.* p. 39).

<sup>38</sup> “The growing involvement of young people in violent extremism in recent years highlights the importance of promoting counter-narratives and introducing value-based education. Building children’s understanding of the root causes of violent extremism (such as discrimination, prejudice and intolerance) is a good example of something that cannot simply be taught. It has to be practised and facilitated on a bilateral level”, (Hainsworth, 2017, p. 34).



internacional viene desarrollando para concretar su compromiso con una formación que divulgue el conocimiento de los derechos humanos y los principios y valores de la ciudadanía democrática.

### **3.1. Formar en derechos humanos y valores democráticos en el seno de Naciones Unidas**

La Organización de Naciones Unidas ha prestado una atención especial a la formación sobre derechos humanos. Sería inabarcable tratar el ingente número de instrumentos y documentos internacionales que incluyen disposiciones sobre la formación en derechos humanos, tanto en sí misma considerada como parte y objeto general del derecho a la educación<sup>39</sup>. Sin que podamos glosar en detalle cada una de ellas, trataremos ahora de aportar algunas ideas extraídas de aquellas acciones que, por diversos motivos, consideramos más destacables.

En primer lugar, la educación en derechos humanos (EDH en adelante) tiene una gran trascendencia en la propia configuración general del régimen jurídico del derecho a la educación, cuyo objetivo fundamental viene previsto como: el libre desarrollo de la personalidad, la defensa de la dignidad humana y el respeto a los derechos humanos<sup>40</sup>. Como afirma la doctrina los textos

---

<sup>39</sup> Y es que se han incluido previsiones sobre educación en derechos humanos en infinidad de instrumentos internacionales (desde el art. 26 de la DUDH hasta la Declaración Durban, pasando por la Convención de los Derechos del Niño, de las personas con discapacidad y así un largo etcétera). “Provisions on human rights education have been incorporated into many international instruments and documents, including the Universal Declaration of Human Rights (art. 26); the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (art. 7); the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (art. 13); the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (art. 10); the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (art. 10); the Convention on the Rights of the Child (art. 29); the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (art. 33); the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (arts. 4 and 8); the Vienna Declaration and Programme of Action (Part I, paras. 33–34; Part II, paras. 78–82); the Programme of Action of the International Conference on Population and Development (paras. 7.3 and 7.37); the Durban Declaration and Programme of Action (Declaration, paras. 95–97; Programme of Action, paras. 129–139) and the outcome document of the Durban Review Conference (paras. 22 and 107); and the 2005 World Summit Outcome (para. 131)” (“Plan of Action for the Third Phase (2015–2019)”, 2017, *vid.* p. 14). Sustancialmente coincidente con lo indicado en (“Plan of Action for the First Phase”, 2006, *vid.* p. 11 y 12).

<sup>40</sup> “In the school system HRE is an important component of the right to education,

internacionales en materia de educación nos muestran que esta se desarrolla en dos niveles: a) la *formación de la persona*, que implica “crear las condiciones para que desarrolle el máximo de su capacidad, habilidades, desarrolle de forma equilibrada sus sentimientos y afectos; b) la *formación como ser social*, en el respeto a los derechos humanos, en los valores del Estado democrático, en la tolerancia y la solidaridad, en las instituciones democráticas, en la participación, etc.” (Castro Jover, 2008). Sin duda, las disposiciones normativas donde se consagra el derecho a la educación se refieren a ambos:

1) Junto con el objetivo esencial, formación de la personalidad, sabemos que la propia DUDH consagra como objeto específico de la educación: “*el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales*”. Que además: “favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el Desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”.

2) Por su parte, el art. 13 del PIDESC reafirma su convicción de que la educación “debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y libertades fundamentales (...) la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos”.

3) Pero especialmente significativa resulta la Convención de Derechos del Niño (en adelante CDN), donde en su art. 29 se acomoda la formación y el sistema educativo a una propuesta que permite transmitir y preservar la identidad religiosa, étnica y cultural del niño, sin descuidar su condición de ciudadano y el debido respeto a los derechos humanos, aprender a convivir en la diversidad y fomentar la cultura de los derechos humanos y de la ciudadanía democrática. Por lo tanto, a través de la CDN la ONU deja clara su posición de que transmitir y preservar la identidad religiosa, ejercerla y practicarla en el contexto educativo, debe ser absolutamente compatible con la formación en la ciudadanía y en el respeto a los derechos de los demás. Para lograrlo, continúa la CDN en el mismo precepto, la educación debe estar orientada a los fines de:

---

as it enables the education system to fulfil its fundamental aims of promoting the full development of the human personality and appreciation of human dignity, of strengthening respect for human rights and of delivering a quality education for all”, (“Human Rights Education in Primary and Secondary School Systems”), 2012, p.1).

- “[i]nculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores”. Esta labor, que se conecta fácilmente con el derecho de los padres a elegir la formación moral y religiosa y con la preservación de la identidad personal del niño, se completa, a renglón seguido, con el respeto a “los valores nacionales del país en el que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas a la suya”.

- “[p]reparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena”.

- “[i]nculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de Naciones Unidas”.

Nada de ello debe considerarse “como una restricción de la libertad de los particulares y de las entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza”, con lo que se reconoce y garantiza la libertad de creación de centros docente, segundo elemento que, como vimos al inicio, integra la libertad de enseñanza y facilita el ejercicio de este derecho a preservar la identidad abriendo el abanico de posibilidades a través de iniciativa particular, eso sí “a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 del presente artículo y de que la educación impartida en tales instituciones se ajuste a las normas mínimas prescritas por el Estado”.

En segundo lugar, la propia ONU inicia una apuesta decidida por concretar un proceso de difusión y formación en los derechos humanos a través de un conjunto de iniciativas específicas en esta materia. Así la Asamblea General aprobó, mediante la Resolución 59/113, el Programa Mundial para la educación en Derechos Humanos<sup>41</sup>. Entre otras cuestiones, considera que esta formación contribuye a la prevención de los abusos que se realizan sobre ellos y de los conflictos violentos<sup>42</sup>. A través de este programa se trata de

---

<sup>41</sup> Recuperado de (26/06/2019) <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/No4/483/07/PDF/No448307.pdf?OpenElement>

<sup>42</sup> “On 10 December 2004, the General Assembly of the United Nations proclaimed the World Programme for Human Rights Education (2005-ongoing) to advance the implementation of human rights education programmes in all sectors. Building on the foundations laid during the United Nations Decade for Human Rights

formular e impulsar un entendimiento común sobre los principios y metodologías necesarios para configurar un programa educativo sobre Derechos Humanos. Este programa se desarrolla en distintas etapas, que gradualmente van intensificando las actividades dirigidas a implantar la EDH en los distintos niveles educativos<sup>43</sup>. La cuarta etapa se desarrollará a partir de este año 2019 y está dirigida a los jóvenes. En este caso tratará de reforzar la formación sobre la igualdad, los derechos humanos, la no discriminación y la inclusión y el respeto a la diversidad, para construir sociedades inclusivas y pacíficas<sup>44</sup>. Además, alinea las acciones a desarrollar con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y en concreto con la meta 7 del 4 objetivo: educación de calidad<sup>45</sup>.

Según estos programas, la EDH puede ser definida como: “cualquier esfuerzo de aprendizaje, educación, capacitación o información dirigido construir una cultura universal de derechos humanos, lo que incluye:

- a) el fomento del respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales;
- b) el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido

---

Education (1995-2004), this new initiative reflects the international community's increasing recognition that human rights education produces far-reaching results. By promoting respect for human dignity and equality and participation in democratic decision-making, human rights education contributes to the long-term prevention of abuses and violent conflicts” (“Plan of Action for the First Phase”, 2006, *vid.* p. 3).

<sup>43</sup> La primera etapa se desarrolló entre los años 2005 a 2009 y se centra en la configuración y puesta en marcha de la enseñanza en derechos humanos para los sistemas de enseñanza de primaria y secundaria. La segunda etapa tuvo lugar entre los años 2010 a 2014 y se concentró en los niveles de enseñanza superior y en los programas de capacitación para maestros, educadores, funcionarios públicos, fuerzas y cuerpos de seguridad. La tercera etapa se desarrolla desde el 2015 hasta 2019, dedicada a reforzar la aplicación de las dos primeras y ampliando el espectro de actuación incluyendo la formación en derechos humanos de los profesionales de los medios de comunicación y periodistas.

<sup>44</sup> Resolución del Consejo de Derechos Humanos 39/3, Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos (20 de septiembre de 2018), disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/293/78/PDF/G1829378.pdf?OpenElement> (24/06/2019), *vid.* p. 2.

<sup>45</sup> “De aquí a 2030, asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y los estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible”, disponible en <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html> (24/06/2019).

de su dignidad;

c) la promoción del entendimiento, la tolerancia, el respeto a la diversidad, a la igualdad de género a la amistad entre las naciones, los pueblos indígenas y las minorías;

d) Permitir la participación efectiva de todas las personas en una sociedad democrática y libre regida por el principio de legalidad;

e) la construcción y mantenimiento de la paz;

e) Promover el desarrollo sostenible enfocado en las personas y la justicia social” (UNESCO, 2017, p.17).

Cualquier programa que se instituya para impulsar la EDH no debe olvidar reafirmar la universalidad, el carácter indivisible e interdependiente de los derechos humanos y, al mismo tiempo, transmitir conjuntamente los principios vinculados a los sistemas de protección de los derechos fundamentales: siendo los más significativos la igualdad y el principio de no discriminación (UNESCO, 2006) El programa de formación en derechos humanos debe incluir los siguientes contenidos:

a) El conocimiento y capacidades sobre derechos humanos y los mecanismos de protección, pero especialmente adquiriendo las capacidades necesarias para ponerlos en practicar y ejercitarlos en la vida cotidiana;

b) Valores, actitudes y comportamiento que promuevan los derechos humanos;

c) Acciones dirigidas a defender y promover los derechos humanos (UNESCO, 2017)<sup>46</sup>. (Traducción del autor).

Por su parte, estas acciones deberán cumplir los siguientes principios:

- Fomentar el respeto y valoración de la diversidad, oponerse a la discriminación por motivos de religión (raza, sexo, género, idioma, opinión política, discapacidad, orientación sexual, etc.)

- Alentar el análisis de los problemas clásicos y de los incipientes en derechos humanos (pobreza, conflictos violentos, discriminación, transformaciones tecnológicas,

---

<sup>46</sup> También en (“Plan of Action for the First Phase”, 2006, *vid.* p. 13).

medioambientales, etc.)

- Capacitar a las comunidades para puedan realizar sus reivindicaciones y/o hacer efectivos sus Derechos Humanos.
- Inspirarse en los principios de derechos humanos consagrados en los distintos contextos culturales y tener en cuenta los acontecimientos históricos y culturales de cada país.
- Fomentar el conocimiento de los instrumentos y mecanismos locales, nacionales, etc. de protección de los Derechos Humanos.
- Utilizar métodos pedagógicos participativos que tengan en cuenta la edad de los participantes.
- Concretar entornos educativos carentes de necesidad y miedo que estimulen la participación, el ejercicio de los derechos humanos y el libre desarrollo de la personalidad.
- Hacer hincapié en que participen en el diálogo sobre cómo transformar los derechos humanos de una expresión en normas abstractas a la realidad de sus condiciones sociales, culturales y políticas (UNESCO, 2017). (Traducción del autor).

Esta formación en derechos humanos se percibe como un elemento que incrementa la efectividad del sistema educativo que, en contraprestación, contribuye al desarrollo económico, social y político contribuyendo a la cohesión social, a la prevención de conflictos y al desarrollo emocional del niño introduciendo valores de ciudadanía democrática (UNESCO, 2012, pp. 1 y 2).

El segundo instrumento que ahora nos interesa destacar dentro de las acciones desarrolladas por la ONU en esta materia es la Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de derechos humanos<sup>47</sup>. Con la vinculatoriedad propia de un instrumento de *soft law*, en esta Declaración se pretende garantizar el derecho de toda persona a recibir, poseer y buscar información sobre los derechos humanos, así como tener acceso a formación en esta materia<sup>48</sup>. De su lectura podemos resaltar algunas conclusiones esenciales:

---

<sup>47</sup> Resolución de la Asamblea General 66/137 (A/RES/66/137), de 19 de diciembre de 2011. Recuperado de <https://undocs.org/es/A/RES/66/137> (6/06/2019)

<sup>48</sup> Vid. art. 1 de la *Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de derechos humanos*.

Primera, en la Declaración se concreta el alcance

y función de la EDH, que en los términos allí expresados sobrepasa su mera condición de instrumento para lograr el mero conocimiento de los derechos humanos y se sitúa como un *elemento esencial para promover su respeto universal y efectivo*<sup>49</sup>. Así la inclusión de un plan adecuado sobre EDH contribuye especialmente a:

- a) prevenir “abusos y violaciones de los derechos humanos”;
- b) “proporcionar a las personas conocimientos, capacidades, y comprensión” para el pleno disfrute de sus derechos humanos y para respetar y promover los de otros;
- c) “desarrollar sus actitudes y comportamientos para que puedan contribuir a la creación y promoción de una cultura universal de derechos humanos”<sup>50</sup>.

Segunda, se determina su objeto, haciendo una relación del conjunto de elementos que, como mínimo, debe incluirse esta materia, detallados de la siguiente forma:

- a) “las normas y principios de derechos humanos, los valores que los sostienen y los mecanismos que los protegen;
- b) aprender y enseñar respetando los derechos de los educadores y los educandos;
- c) facultar a las personas para que disfruten de sus derechos y los ejerzan, y respeten y defiendan los de los demás”<sup>51</sup>.

Tercero, apela al papel activo que deben desempeñar los poderes públicos y gobiernos de los Estados, asumiendo la responsabilidad de conseguir una adecuada formación en todos los sectores de la comunidad educativa y la obligación de que se impliquen en ella, promoviendo, garantizando y controlando la EDH. Es así como en su articulado la Resolución ofrece algunas medidas concretas que deberían implementarse, como, por ejemplo:

---

<sup>49</sup> “de conformidad con los principios de universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos”, *Vid.* art. 1 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de derechos humanos.

<sup>50</sup> *Vid.* art. 2.1 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de derechos humanos. (UNESCO, 2017, p. 14).

<sup>51</sup> *Vid.* art. 2.2 párr. a), b) y c) de la Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de derechos humanos.

- a) crear un entorno seguro y propicio para la participación de la sociedad civil, el sector privado y demás interesados;
- b) adoptar políticas y medidas legislativas y administrativas, garantizar la formación en derechos humanos a funcionarios y empleados públicos, jueces, agentes del orden y personal militar, maestros, instructores y otros educadores, etc.<sup>52</sup>

Cuarta, en esta Declaración la Asamblea General de Naciones Unidas convino que la educación y formación en materia de Derechos Humanos tiene como finalidad:

- a) fomentar el conocimiento, comprensión y aceptación de las normas y principios universales de derechos humanos y sus garantías de protección;
- b) desarrollar una cultura universal de los derechos humanos, conociendo no sólo los derechos que nos asisten sino las obligaciones respecto a los de los demás;
- c) favorecer el desarrollo de la persona como miembro responsable de una sociedad libre, pacífica, plural e incluyente;
- d) garantizar la igualdad de oportunidades mediante el acceso a esta formación sin discriminación;
- e) contribuir a la prevención de abusos y violaciones de los derechos humanos, erradicar y combatir la discriminación y el racismo, los estereotipos y la incitación al odio, así como los prejuicios y actitudes en que se basan<sup>53</sup>. (Cursiva de los autores).

Por último, esta Declaración nos recuerda que toda Educación en Derechos Humanos habrá de basarse en los principios de igualdad, especialmente de igualdad de género, de dignidad humana, de inclusión y de no discriminación. De este modo, la recuerda que esta formación en derechos humanos debe ser accesible y asequible para las personas en situación o pertenecientes a grupos vulnerables o desfavorecidos, a las personas con discapacidad. Pero, sobre todo, lo que resultan especialmente relevante para nosotros desde la

---

<sup>52</sup> Vid. art. 7 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de derechos humanos.

<sup>53</sup> En esta relación se recoge, de forma más o menos literal, el texto del art. 4 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de derechos humanos.



perspectiva del objeto de este estudio, la formación debe “abarcar y enriquecer la diversidad de las civilizaciones, religiones, culturas y tradiciones de los diferentes países, reflejada en la universalidad de los derechos humanos, e inspirarse en ella”<sup>54</sup>.

Por último, interesa destacar la labor desarrollada en los Foros sobre Educación para la Ciudadanía en el seno de la UNESCO. En la 47.<sup>a</sup> Conferencia Internacional de Educación, celebrada en 2004, la UNESCO alentaba a los estados a configurar sistema educativo igual para todos que integrara a todos los ciudadanos en el proceso educativo, es decir configurar *la educación democrática* como un modelo donde participaban todos los sectores implicados en la organización y funcionamiento de los centros, en el desarrollo de las actividades formativas -siempre bajo las directrices del propio régimen establecido-, etc. Pero quedaba por desarrollar un objetivo distinto aunque complementario, enseñar qué es y cómo se participa en la democracia: “la enseñanza de la democracia”, en los términos empleados por la profesora Gómez Sánchez (Y. Gómez, Sánchez 2008, p. 322). Con base en los principios rectores fijados en la Recomendación sobre la Educación para la Comprensión, la Cooperación y la Paz Internacionales y la Educación relativa a los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales<sup>55</sup>, que son: a) “*la comprensión y el respeto de todos los pueblos, sus culturas, sus civilizaciones, valores y modos de vida*”; b) “*el conocimiento no solo de los derechos, sino de los deberes que tienen las personas, los grupos sociales y nacionales*”; c) “*La comprensión de la necesidad de la solidaridad (...)*”<sup>56</sup>, y los objetivos fijados en el “Decenio para la educación en la esfera de los Derechos Humanos (1995-2004)”, la labor en este ámbito se ha ido concretando a través de los distintos foros mundiales en los que se han ido tratando las cuestiones relativas a Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos.

En el momento en que se escribe esta colaboración todavía no se ha celebrado, aunque está próximo, el Foro Mundial de la Educación

---

<sup>54</sup> Vid. todo lo anterior en el art. 5 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de derechos humanos.

<sup>55</sup> de 19 de marzo de 1974, texto recuperado de [http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL\\_ID=13088&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13088&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html) (06/06/2019)

<sup>56</sup> Vid. *Recomendación sobre la educación para la comprensión, la cooperación y la paz internacionales y la educación relativa a los derechos humanos y las libertades fundamentales*, aprobada por la Conferencia General en su decimotava reunión París, 19 de noviembre de 1974, recuperado de [http://www.unesco.org/education/pdf/PEACE\\_S.PDF](http://www.unesco.org/education/pdf/PEACE_S.PDF) (07/6/2019)p. 4

2019 que tendrá lugar en Londres, pero sí que disponemos de una versión publicada del informe que se presenta, titulado Migración, desplazamiento y educación: construyendo puentes no muros<sup>57</sup>. En ese informe se recoge el tratamiento de la diversidad en un capítulo específico (UNESCO, 2019). En él se constata el proceso de redefinición que está teniendo la Educación en Derechos Humanos y conviene que, para lograr la inclusión de los migrantes en la sociedad, el principal desafío sobre el que se debe actuar es “ofrecer una educación de alta calidad capaz de prevenir los prejuicios, los estereotipos y la discriminación. (...) *un sistema educativo incluyente* (...) [r]equiere una estrategia que abarque una amplia gama de intervenciones, desde los currículos y los métodos pedagógicos a los manuales y, especialmente, la preparación de los docentes” (UNESCO, 2019).

Además, el informe también sostiene que la educación puede considerarse un escudo contra la radicalización, al promover el respeto por la diversidad, la paz y el progreso económico y, en contra, excluir la educación puede alimentar el extremismo. Según la experiencia observada en los países, el informe contempla como posibles vías de actuación: la inclusión en los planes de estudio de elementos destinados a prevenir el extremismo, la posibilidad de que los maestros con la capacitación adecuada fomenten actitudes tolerantes y la consideración de las escuelas como lugares adecuados para desarrollar iniciativas de prevención del extremismo violento (UNESCO, 2019)

### **3.2. Formar en derechos humanos y valores democráticos en el contexto europeo**

Desde 1997, momento en el que los jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros del Consejo de Europa lanzaron el proyecto Educación para la Ciudadanía Democrática, se comienza a desarrollar, en el seno del Consejo de Europa, un programa integral para impulsar que los países miembros incluyan la formación sobre Educación para la Ciudadanía Democrática y los Derechos Humanos (EpC en adelante) en su sistema educativo (Gómez Rodríguez, 2007)<sup>58</sup>. La labor desarrollada por el Consejo de Europa

---

<sup>57</sup> Recuperado de <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pfo000265866/PDF/265866eng.pdf.multi> (06/06/2019)

<sup>58</sup> También en (“Memorándum al Consejo de Europa”, 2013, p. 1)

en esta materia fue decidida e incesante desde el inicio<sup>59</sup>, plasmada en innumerables conferencias, recomendaciones y declaraciones<sup>60</sup>, entre las que ahora destacamos:

Primero, la Recomendación (2002)<sup>12</sup> del Comité de Ministros relativa a la Educación para la Ciudadanía Democrática<sup>61</sup> donde considera que la EpC:

- a) resulta *esencial para promover una sociedad libre, justa y tolerante* “misión principal del Consejo de Europa”.
- b) “abarca *toda actividad educativa formal, no formal o informal*, incluida la de la familia,”
- c) “permite a la persona actuar, a lo largo de toda su vida, como un *ciudadano activo y responsable, respetuoso con los derechos de los demás*”
- d) “es un *factor de cohesión* social, de comprensión mutua, de *diálogo intercultural e interreligioso* y de *solidaridad*,”
- e) “contribuye a promover el principio de igualdad entre hombres y mujeres”
- f) “favorece el establecimiento de *relaciones armoniosas y pacíficas en los pueblos y entre ellos*”<sup>62</sup>. (Traducción del autor).

En este texto el Consejo de Europa recomienda a los estados miembros adoptar una perspectiva de educación permanente y en ella: a) fomentar enfoques y acciones multidisciplinares donde combinen

<sup>59</sup> Para un desarrollo en mayor detalle *vid.* (Puig; Domene; Morales. 2010, pp. 85 a 110).

<sup>60</sup> De las que puede encontrarse una relación en la página del Consejo de Europa: <https://www.coe.int/en/web/edc/adopted-texts/07/06/2019>

<sup>61</sup> Disponible en <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804bf0c2> (07/06/2019). Un desglose de su contenido y su influencia en el contexto español puede verse Embid Irujo, 2008, pp. 15 a 17.

<sup>62</sup> Recomendación (2002)<sup>12</sup> 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), Recuperada de <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804bf0c2> (07/06/2019), *vid.* p. 3. La Cursiva es nuestra.

*la educación cívica y política con la enseñanza de la historia, la filosofía, las religiones, las lenguas, las ciencias sociales y todas las disciplinas que tiene que ver con aspectos éticos, políticos, sociales, culturales o filosóficos; b) promover enfoques y métodos educativos de sensibilización de la sociedad que favorezcan un clima de tolerancia y respeto de la diversidad cultural y religiosa; c) dotar de formación inicial y continua para los profesores y educadores que desarrollarán esta labor;*

La formación que se diseñe deberá estar orientada a alcanzar las siguientes competencias:

- capacidad para resolver los conflictos de manera no violenta;
- capacidad de argumentar para defender el propio punto de vista;
- capacidad de escuchar, comprender e interpretar los argumentos de los demás;
- capacidad de reconocer y aceptar las diferencias;
- capacidad de elegir, considerar alternativas y someterlas a un análisis ético;
- capacidad de asumir responsabilidades compartidas;
- capacidad de establecer relaciones constructivas y no agresivas con los demás;
- capacidad de desarrollar un espíritu crítico con respecto a la información, los modelos de pensamiento y las concepciones filosóficas, religiosas, sociales, políticas y culturales, manteniéndose al mismo tiempo fiel a los valores y los principios fundamentales del Consejo de Europa<sup>63</sup>. (Traducción del autor).

Para conseguir estos objetivos, el Consejo de Europa proponía recurrir a *métodos y enfoques pedagógicos diversificados*, como: a) *la participación activa* de la comunidad educativa (padres, personal educativo, estudiantes, etc.) *en la gestión democrática del entorno educativo*; b) promover la ética democrática en los métodos pedagógicos; c) promover los métodos de enseñanza y aprendizaje focalizados en el alumno, utilizando la *pedagogía de proyectos* con

---

<sup>63</sup> *Ibidem*, p. 6.

la adopción de un objetivo compartido y su realización colectiva; d) promover el estudio e investigación personal; e) asociar teoría y práctica; f) *implicar a los estudiantes en la evaluación individual y colectiva de su formación*; g) *fomentar los intercambios*, encuentros y asociaciones entre alumnos, profesores, etc. de distintas escuelas; h) *reforzar los enfoques de sensibilización*, el clima de tolerancia y el *respeto a la diversidad religiosa*; i) *aproximar educación formal, no formal e informal*, etc.<sup>64</sup>. (Cursiva de los autores).

Resulta igualmente relevante contar con un *proceso de formación inicial y continua de los profesores y formadores* en esta materia, disponiendo los recursos y métodos necesarios para que estos adquieran: a) una adecuada comprensión de las distintas dimensiones que tiene el concepto de ciudadanía - política, jurídica, social y cultural de la ciudadanía-; b) la capacidad de trabajar en un ambiente interdisciplinar y en equipos pedagógicos; c) un dominio de la pedagogía de proyecto e intercultural y de los métodos de evaluación propios de la educación para la ciudadanía democrática; d) la capacidad de entablar relaciones con el entorno social de la institución educativa; e) la conciencia de la necesidad de formación continua”<sup>65</sup>.

Segundo, por su parte se declara el año 2005 como el Año europeo de la ciudadanía a través de la educación, resaltando que la educación tiene un papel esencial para su desarrollo en el ámbito democrático (Mayoral Cortés, 2007b), con tres líneas maestras de actuación: a) desarrollo de políticas de educación para la ciudadanía democrática; b) nuevas competencias de los maestros y personal educativo; c) gobierno democrático de los centros (Gómez Sánchez, 2008). Como objetivo fundamental, este evento pretendía:

“a) desarrollar programas de larga duración en materia de Educación para la Ciudadanía y Educación en Derechos Humanos.

b) mostrar a la población que la educación contribuye al desarrollo de una ciudadanía participativa, mejorando la cohesión social, la interculturalidad y el respeto a la diversidad” (Caballero; Cárdenas y Valle, 2016, p. 179).

Tercero, la Carta del Consejo de Europa sobre Educación para la

---

<sup>64</sup> *Ibidem*, p. 7.

<sup>65</sup> *Ibidem*, p. 8.

## Ciudadanía Democrática y la Educación en Derechos Humanos CM/ Rec(2010)7.

Una de las cuestiones que conviene resaltar es que en esta Carta se aclara expresamente la estrecha vinculación entre la *Educación para la Ciudadanía y la Educación en Derechos Humanos*. La *Educación para la Ciudadanía Democrática* se focaliza en los derechos, las responsabilidades democráticas y la participación activa en los aspectos cívicos, sociales, económicos, jurídicos y culturales. La *Educación en Derechos Humanos*, abarca una gama más amplia de derechos y libertades fundamentales. Así, esta Carta del Consejo de Europa define *educación para la ciudadanía democrática* como: la educación, la formación, la sensibilización, la información, las prácticas y las actividades que, además de aportar a los alumnos conocimientos, competencias y comprensión y de desarrollar sus actitudes y su comportamiento, *aspiran a darles los medios para ejercer y defender sus derechos y responsabilidades democráticas en la sociedad, para apreciar la diversidad y para jugar un papel activo en la vida democrática*, con el fin de promover y proteger la democracia y el estado de derecho”. Por su parte, la *Educación en Derechos Humanos* sería: “la educación, la formación, la sensibilización, la información, las prácticas y las actividades que, además de aportar a los alumnos conocimientos, competencias y comprensión y de desarrollar sus actitudes y su comportamiento, *aspiran a darles los medios para participar en la construcción y defensa de una cultura universal de los derechos humanos en la sociedad*, con el fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales<sup>66</sup>.

Esta educación debe ser accesible a todo el mundo y tratada desde una perspectiva de aprendizaje a lo largo de toda la vida. Se enfoca como una formación que debe alcanzar a todos los sectores de la comunidad educativa: responsables de las políticas, profesionales de la educación, los estudiantes, los padres, las instituciones pedagógicas, las autoridades educativas, los funcionarios, las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones juveniles, los medios de comunicación, y la sociedad en general. Se trata como una formación integral que comprende todas las modalidades y etapas educativas, desde primaria y secundaria<sup>67</sup> hasta la educación

<sup>66</sup> Vid. Capítulo I, art. 2, p. 8 de la Carta, recuperado de <https://rm.coe.int/16804969d9> (12/06/2019). La cursiva es nuestra.

<sup>67</sup> “Los Estados miembros deberían incluir la educación para la ciudadanía democrática y la educación en derechos humanos en los programas de educación

superior<sup>68</sup>. Además, la Carta del Consejo de Europa prevé el desarrollo de esta formación mediante *educación formal* -un sistema estructurado de educación, impartida en centros de enseñanza y formación y que conlleva la obtención de un título-, la *educación no formal* -todo programa educativo fuera del marco de la enseñanza formal-, y la *educación informal* -“proceso por el que cada individuo adquiere, a lo largo de la vida, actitudes, valores, competencias y conocimientos gracias a las influencias y los recursos educativos de su entorno y a su experiencia cotidiana (familia, compañeros, vecinos, reuniones, bibliotecas, medios de comunicación, trabajo, tiempo libre, etc.)”<sup>69</sup>.

En su capítulo II, art. 5 concreta los objetivos y afirma que un elemento fundamental de la EpC es la promoción de “la cohesión social, del diálogo intercultural y de la conciencia del valor de la diversidad y la igualdad, incluida la igualdad entre hombres y mujeres”. Por su parte, en el art. 13, bajo el título Aptitudes para promover la cohesión social, valorar la diversidad y gestionar las diferencias y conflictos, se recuerda que los estados deberían fomentar enfoques pedagógicos y métodos de enseñanza para aprender a convivir en una sociedad democrática y multicultural<sup>70</sup>. También se prevé como medidas necesarias que los formadores, personal relacionado con la educación, responsables de juventud, etc. dispongan de una formación inicial y continua “de educación para la ciudadanía democrática y la educación en derechos humanos, que garantice el conocimiento y comprensión en profundidad de los objetivos y principios de esta materia y los métodos apropiados de enseñanza y aprendizaje, así como otras habilidades necesarias para sus actividades educativas”<sup>71</sup>. Por último, entre las políticas aplicables se

---

formal en los niveles de infantil, primaria y secundaria, así como en la enseñanza y la formación general y profesional. Los Estados miembros deberían seguir apoyando, revisando y actualizando la educación para la ciudadanía democrática y la educación en derechos humanos en estos programas con el fin de garantizar su pertinencia y asegurar la continuidad de esta materia”, Capítulo III, art. 6, p. 10 de la Carta, recuperado de <https://rm.coe.int/16804969d9> (12/06/2019).

<sup>68</sup> “Los Estados miembros deberían promover, respetando el principio de libertad universitaria, la inclusión de la educación para la ciudadanía democrática y la educación en derechos humanos en las instituciones de educación superior, en particular para los futuros profesionales de la educación”, capítulo III, art. 7, p. 10 de la Carta, recuperado de <https://rm.coe.int/16804969d9> (12/06/2019).

<sup>69</sup> Vid. capítulo I, art. 2, p. 8 de la Carta, recuperado de <https://rm.coe.int/16804969d9> (12/06/2019).

<sup>70</sup> Vid. capítulo III, art. 13, p. 12 de la Carta.

<sup>71</sup> Vid. capítulo III, art. 9, p. 10 de la Carta, recuperado de <https://rm.coe>.

prevé la necesidad de activar la participación de todos los miembros de la comunidad educativa en el gobierno de la institución educativa, a través de la puesta en marcha por los estados miembros de los que denomina *la gobernanza democrática*<sup>72</sup>.

Referidos ya a la Unión Europea, podemos señalar que ciertamente el inicio del proyecto europeo no transitó por la consagración específica de los derechos fundamentales, ni en concreto por la educación y la cultura, sino por la vocación de aunar intereses económicos (Fernández-Coronado, 2004, p. 511) en un mercado común europeo. La asunción del Convenio Europeo de Derechos Humanos como norma interpretativa de los Derechos Humanos en Europa, hasta que se aprobó la Carta Europea de Derechos Fundamentales<sup>73</sup>, nos sitúa en un contexto inicial donde la educación se añadió, a través de un Protocolo adicional, al conjunto de derechos protegidos inicialmente en el CEDH. El convenio lo reconoce como el derecho a recibir instrucción<sup>74</sup> y, en nuestra opinión, con un carácter profesionalizante orientado a dotar a la persona de los recursos necesarios para desarrollar su actividad profesional en un mercado único europeo.

En la actualidad, el artículo 14 de la Carta es quien nos sitúa ante una consagración estándar del derecho a la educación, si bien manteniendo la referencia específica a la formación profesional. Por lo tanto, ambos textos mantienen la atención no sólo la educación general si no en la formación profesional, como un objetivo que incide sobre el interés económico inicial de la Unión Europea y, como vimos previamente, en ambos artículos se reconoce el derecho de los padres a elegir la formación moral y religiosa de sus hijos conforme a sus creencias, completándolo el art. 14 de la Carta con una conexión y referencia explícita a la libertad de creación de centros docentes. Es así como podemos deducir, en línea con lo sostenido por el

---

[int/16804969d9](https://www.echr.coe.int/Document/Convention_SPA.pdf) (12/06/2019).

<sup>72</sup> Vid. capítulo III, art. 8, p. 10 de la Carta, recuperado de <https://rm.coe.int/16804969d9> (12/06/2019).

<sup>73</sup> Diario Oficial de las Comunidades Europeas C364/1, disponible en [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_es.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf) (24/06/2019).

<sup>74</sup> “A nadie se le puede negar el derecho a la instrucción. El Estado, en el ejercicio de las funciones que asuma en el campo de la educación y de la enseñanza, respetará el derecho de los padres a asegurar esta educación y esta enseñanza conforme a sus convicciones religiosas y filosófica”, vid. art. 2. Derecho a la instrucción. Protocolo Adicional al Convenio n.º 1 para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, recuperado de [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_SPA.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf) (24/06/2019).



profesor Contreras Mazarío, que el proceso de integración europea ha tenido una notable influencia en la configuración del derecho a la educación a nivel europeo, pero también a la inversa, incidiendo la temática educativa en ideas y objetivos claves del propio proceso de integración, en este caso también en la formulación del concepto de ciudadanía europea (Contreras Mazarío, 2005).

Esto conduce, en nuestro caso, a la necesidad de tener en cuenta que nos situamos ante una “línea específicamente europea de educación para la ciudadanía, que además de promover acepciones renovadas del concepto de ciudadanía, persigue un objeto identitario más amplio que el tradicional: cohesionar a ciudadanos que han estado encuadrados bajo marcos estatales diferentes y con frecuencia enfrentados” (Gómez Rodríguez, 2007, p. 53). Como parte de lo que significa esa ciudadanía, podemos hacer referencia a los valores en los que se fundamenta la Unión Europea -art. 2 del Tratado de la Unión Europea (TUE)-: el respeto a la dignidad humana, la libertad, democracia, igualdad y el respeto a los derechos humanos, incluidos los de las personas pertenecientes a minorías. Así mismo la Unión Europea se caracteriza como una sociedad pluralista, tolerante, justa y no discriminadora.

Por su parte, entre la normativa vinculada al proceso de educación como vehículo de integración cultural<sup>75</sup> y la transmisión de los valores asociados a la ciudadanía europea democrática cabe destacar la “Recomendación conjunta del Parlamento Europeo y el Consejo de Europa sobre las competencias claves para el aprendizaje permanente”<sup>76</sup>. En su anexo se incluye el documento “Competencias clave para el aprendizaje permanente - Un marco europeo”, en el que se determina las competencias sociales y cívicas. En ellas el texto incluye: “las personales, interpersonales e interculturales y recogen todas las formas de comportamiento que *preparan a las personas para participar de una manera eficaz y constructiva en la vida social y profesional, especialmente en sociedades cada vez más diversificadas, y, en su caso, para resolver conflictos*. Las competencias sociales y cívicas prepara a las personas para participar plenamente en la vida cívica *gracias al conocimiento de conceptos y estructuras sociales y políticas, y al compromiso de participación*”

---

<sup>75</sup> Puede verse un completa relación de los textos más significativos en (Contreras Mazairo, 2005, pp. 198 y ss.).

<sup>76</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Unión Europea L 394 de 30 de diciembre de 2006: [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/oj/2006/l\\_394/l\\_39420061230es00100018.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/oj/2006/l_394/l_39420061230es00100018.pdf)

*activa y democrática*” (Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2007, p. 9). (Cursiva de los autores).

Para la adquisición de la competencia social, continúa el documento, “es esencial comprender las *dimensiones multicultural* y socioeconómica de las sociedades europeas y *percibir cómo la identidad cultural nacional interactúa con la europea*” (Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2007, p. 9) (Cursiva de los autores). Por su parte, la competencia cívica: “se basa en el conocimiento de los *conceptos de democracia, justicia, igualdad, ciudadanía y derechos civiles*, así como de su formulación en la *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea* y en *declaraciones internacionales*, y de su aplicación por parte de diversas instituciones a escala local, regional, nacional, europea e internacional. (...) También debería desarrollarse *la conciencia de los objetivos, valores y políticas de los movimientos sociales y políticos*. El conocimiento de *la integración europea y de las estructuras de la UE y sus principales objetivos y valores* es asimismo esencial, así como *la conciencia de la diversidad e identidades culturales de Europa*” (Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2007, p. 10). (Cursiva de los autores).

Pero especialmente afirma: “El pleno respeto de los derechos humanos, incluida la igualdad como base de la democracia, y la apreciación y la comprensión de las diferencias existentes entre los sistemas de valores de las distintas religiones o grupos étnicos sientan las bases de una actitud positiva. Esta actitud implica manifestar el sentido de pertenencia a la propia localidad, al propio país, a la UE y a Europa en general y al mundo, y la voluntad de participar en la toma de decisiones democrática a todos los niveles. También incluye manifestar el sentido de la responsabilidad y mostrar comprensión y respeto de los valores compartidos que son necesarios para garantizar la cohesión de la comunidad, por ejemplo, el respeto de los principios democráticos. La participación constructiva incluye también las actividades cívicas y el apoyo a la diversidad y la cohesión sociales y al desarrollo sostenible, así como la voluntad de respetar los valores y la intimidad de los demás” (Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2007, p. 10)

#### **4. Propuestas para el debate: políticas legislativas para diseñar un contexto educativo integral**

Una vez analizados los elementos esenciales que delimitan en el ámbito internacional el derecho de los padres a elegir la formación moral y religiosa de sus hijos conforme a sus creencias y la formación en derechos humanos y en valores y principios democráticos, nuestra intención es extraer algunas conclusiones que nos permitan presentar una propuesta y/o mecanismos que permitieran, de conformidad con el contexto internacional, configurar un espacio educativo integral donde identidad personal y condición ciudadana interactúen en la libre formación de la personalidad del individuo:

Primero, nos interesa dejar claro que desde un punto de vista jurídico, teniendo en cuenta a la composición internacional de ambos derechos que hemos visto, la existencia de una formación sobre el hecho religioso no es, ni debe plantearse como, incompatible con la formación en derechos humanos y los valores y principios propios de ciudadanos de sociedades democráticas, como el respeto, la tolerancia, la paz, la convivencia, etc. Al contrario, en nuestra opinión han de ser complementarios para evitar que se perpetúe la percepción de que identidad religiosa y los valores que propugnan las sociedades democráticas son incompatibles o pueden estar escindidas. Aún más, como sostiene parte de la doctrina, sería interesante explorar la capacidad de las confesiones religiosas de participar en la formación de los derechos humanos, previsiblemente en proyectos no formales dentro del itinerario escolar que permitiera conocer la posición de las confesiones religiosas sobre determinadas cuestiones vinculadas con el ejercicio de los derechos humanos o de los valores cívicos y contrastarlo con la realidad jurídica y política de ambos conceptos.

Segundo, la formación en derechos humanos y principios y valores democráticos es homogénea, se configura en todas las disposiciones internacionales como un objeto específico del derecho a la educación, por lo que su previsión en la programación general de la enseñanza resulta obligatoria. La formación en los principios y valores que integran las convicciones personales de cada individuo es heterogénea, ya que depende de la libre adscripción de cada individuo, no puede ser concebida, ni de hecho lo es en las normas vistas, como un objeto general de la educación sino como parte del contenido de la libertad pensamiento, conciencia y religión conectada al contexto educativo a través de la libertad de enseñanza o bien como uno de los derechos que integran el contenido de la

formación en derechos humanos, por lo tanto su previsión específica en la programación general no resulta obligatoria, tan solo accesoria.

Tercero, dentro de la libertad de enseñanza nos encontramos con dos contenidos específicos como expresión específica de la libertad de pensamiento conciencia y religión: a) la libertad de creación de centros docentes y b) el derecho de los padres a elegir la formación moral y religiosa de sus hijos conforme a sus convicciones personales. El primero posibilita la creación y existencia de instituciones educativas que, dentro de los principios generales del sistema educativo, habilitan un entorno donde los padres pueden elegir el centro que les permita a sus hijos seguir el proceso formativo bajo los principios y valores que sostienen sus creencias. Por su parte, el segundo es el elemento que conecta de forma más contundente la formación religiosa con el contexto educativo público. El derecho-libertad de los padres o tutores a que sus hijos o pupilos reciban la formación religiosa y moral que consideran más adecuada con sus convicciones tiene una evidente conexión con parte del contenido de la libertad de pensamiento, conciencia y religión: la libertad de enseñar religión o creencias. Esto permite, que se incluya dentro del proceso educativo pero, como señala el Comité de Defensa de los Derechos Humanos de la ONU, no a través de una asignatura específica confesional, sino mediante materias tales como historia general de las religiones y ética, siempre que se haga de manera neutral y objetiva excluyendo cualquier adoctrinamiento en una religión o creencia particular. Y es que el derecho de los padres a elegir la formación moral y religiosa de sus hijos no es un derecho neutral, sino un derecho de convicción por lo que puede chocar con la neutralidad y objetividad que caracteriza al núcleo duro del derecho a la educación, tal y como viene previsto en los textos internacionales. Trasladar ese derecho a la obligación de una materia específica de corte confesional no cumple con los requisitos de objetividad, precisamente por no ser neutral.

Cuarto, además, debemos tener en cuenta que el ejercicio de este derecho de los padres debe acompasarse con el *interés del menor*. Según la Convención de los Derechos del Niño, los derechos y deberes de los padres deberán ser ejercitados en consonancia con la evolución de las facultades del menor, guiando al niño en el ejercicio del derecho de libertad de pensamiento conciencia y religión. Del mismo modo, las autoridades públicas e instituciones educativas (públicas y privadas) que en sus actuaciones deberán estar limitados por la salvaguarda del interés superior del menor. En todo caso,

será necesario tener en cuenta la opinión del menor en materia de educación y enseñanza, ya que puede afectarles directamente.

Quinto, por su parte la formación en derechos humanos y valores y principios democráticos, además de los contenidos básicos como conocer el contenido y alcance de los propios derechos, los mecanismos de ejercicio y protección, etc., deberá fomentar el respeto y valoración de la diversidad y oponerse a la discriminación por motivos religiosos, incentivar el análisis de los problemas clásicos y de los incipientes en derechos humanos, deberá inspirarse en los principios de los derechos humanos consagrados en los distintos contextos culturales y tener en cuenta los acontecimientos históricos y culturales del país en concreto, pero especialmente deberá hacer hincapié en que los estudiantes participen en el diálogo sobre cómo transformar los derechos humanos de una expresión de normas abstractas a la realidad de sus condiciones sociales, culturales y políticas.

Sexto, la formación en derechos humanos deberá ser accesible a todas las personas y, especialmente, a grupos vulnerables y desfavorecidos y personas con discapacidad. Esta formación deberá abarcar y enriquecer la diversidad de civilizaciones, religiones, culturas y tradiciones de los diferentes países impulsando la comprensión y el respeto de todos los pueblos, sus culturales, valores y modos de vida, el conocimiento no sólo de los derechos sino también de los deberes que tienen las personas y grupos sociales y nacionales y la comprensión de la solidaridad. Además, deberá ofrecer una educación de alta calidad capaz de prevenir los prejuicios, los estereotipos y la discriminación, configurando un sistema educativo incluyente que requiere una amplia gama de intervención desde los currículos hasta los métodos pedagógicos, incluida la necesaria formación de los docentes que se encargaran de esta enseñanza. Por lo tanto, es necesario que esta formación se desarrolle en todos los ámbitos y para todos los sectores que intervienen en el proceso educativo, desde autoridades educativas, padres y familias, hasta funcionarios y personal docente. Las acciones para integrar esta formación en el contexto educativo deberán desplegarse en tres sectores:

- a) en la propia determinación del contenido y metodología específica;
- b) en el desarrollo de las competencias y capacidades adquiridas en el contexto educativo;

c) en la formación de los personal docente y directivo del centro.

Séptimo, al incorporar esta formación en sus programas educativos, los Estados deberán adoptar una perspectiva de educación permanente, se podrá desarrollar en toda actividad educativa formal, informal o no formal, se fomentarán los enfoques y acciones multidisciplinares, donde se combine educación cívica y política con la enseñanza de la historia, la filosofía, las religiones, etc. Pero especial relevancia tendrá la formación inicial y continua de formadores y profesores que deberá estar dirigida a:

- 1) comprender las distintas dimensiones que tiene el concepto de ciudadanía - política, jurídica, social y cultural de la ciudadanía-;
- 2) desarrollar la capacidad de trabajar en un ambiente interdisciplinar;
- 3) dominar la pedagogía de proyecto e intercultural y de los métodos de evaluación propios de la Educación para la Ciudadanía Democrática;
- 4) entablar relaciones con el entorno social de la institución educativa;

Por último, teniendo en cuenta lo dicho, consideramos que la propuesta de incluir esta formación debería ser transversal y en su caso podría abarcar desde contenidos específicos, que podrían materializarse en asignaturas concretas, hasta proyectos colaborativos entre los distintos agentes involucrados:

- 1) Consideramos que existe un contenido específico y lo suficientemente objetivo para que no genere controversia en su inclusión al programa educativo a través de una asignatura concreta. Esta asignatura podría denominarse *Educación en Derechos Humanos* y estaría orientada a facilitar el conocimiento sobre el contenido y alcance de los derechos humanos, los principios que los sostienen y las instituciones y procedimientos para su ejercicio y defensa. En ella podría incluirse una referencia específica a los sistemas de participación y organización democrática, así como los contextos históricos y culturales de cada país. A esta asignatura específica podría acompañarle, no como alternativa sino en el mismo plano, otra referida al fenómeno religioso en general, a la historia, su interconexión, etc. Consideramos que ambas

requieren una madurez volitiva y cognitiva alta y como hemos señalado antes, para respetar el interés del menor, podría ser incluida en los últimos años de primaria y en secundaria.

2) Consideramos que gran parte de los contenidos vinculados con la Educación para la Ciudadanía y específicamente lo referido a los distintos sentidos que tiene -político, económico, social, etc.- podría seguir manteniéndose integrado en materias específicas vinculadas con las ciencias sociales.

3) A lo largo del ciclo formativo, y especialmente para iniciar a los niños en las primeras etapas educativas a conocer la existencia de esta realidad, deberían utilizarse sistemas de participación que les imbuyan en las claves democráticas, de resolución de conflictos, de convivencia con lo diferente, que permitiera alcanzar competencias asociadas a la formación sobre derechos humanos y ciudadanía y sobre todo que les permita participar en un diálogo abierto sobre cómo trasladar los derechos humanos de algo abstracto a su realidad política, social y cultural.

4) Del mismo modo, debería potenciarse la existencia de proyectos educativos vinculados con la diversidad religiosa -celebrar festividades religiosas, mostrar signos identificativos de las confesiones, jornadas gastronómicas que recogen tradiciones específicas etc.-, sin duda todas ellas dentro de los adecuados límites establecidos en el ejercicio del derecho y los específicamente previstos para el ámbito educativo -protección de la infancia, juventud, etc.- orientados a visibilizar las particularidades o las distintas opiniones de las confesiones religiosas reconocidas en el territorio español, si se quiere de aquellas que han firmado acuerdos y, en la medida que fuera posible, ir ampliando el elenco

## Bibliografía

- Aláez Corral, B. (2009). Ideario educativo constitucional y respecto a las convicciones morales de los padres: a propósito de las Sentencias del Tribunal Supremo sobre “Educación para la Ciudadanía”. *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, (5), 24-33.
- Amérigo Cuervo-Arango, F. (2014). La aplicación de la técnica de los acomodos razonables al derecho español: ¿podemos aprender algo de Québec? En A. Fernández-Coronado *et. al.* (Coord.), *Libertad de conciencia, laicidad y derecho: "liber discipulorum" en homenaje al Prof. Dr. Dionisio Llamazares Fernández* (pp. 407 a 429). Madrid: Thomson Reuters.
- Areces Piñol, M. T. (2009) Derecho a objetar en el ámbito educativo: educación para la ciudadanía. Resoluciones Judiciales. *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, 25, 343-377.
- Caballero, A.; Cárdenas, J. F. y Valle, J. M. (2016). La educación para la ciudadanía en la Unión Europea: Perspectivas supranacional y comparada. *Journal of Supranational Policies of Education*, (5), 173-197.
- Cámara Villar, G. (2007). Educación para la ciudadanía y promoción de los Derechos Humanos. *Temas para el Debate*, (149), pp. 39-41.
- Castro Jover, A. (2008). Los valores de la Democracia y Educación para la ciudadanía. *Anuario de Derechos Eclesiástico del Estado*, 24, pp. 291-312.
- Celador Angón, O. (2013). La libertad de cátedra. En F. J. Ansuátegui Roig; J. M. Rodríguez Uribe; G. Peces-Barba Martínez; E. Fernández García (Coord.). *Historia de los derechos fundamentales*, 4, Tomo 6, (El Derecho positivo de los derechos humanos) (pp. 833-875). Madrid: Dykinson.
- Celador Angón, O. (2014). Laicidad constitucional y modelo educativo. En A. Fernández-Coronado *et. al.* (Coord.) *Libertad de conciencia, laicidad y derecho: "liber discipulorum" en homenaje al Prof. Dr. Dionisio*



- Llamazares Fernández (pp. 281 a 302). Madrid: Thomson Reuters.
- Cifuentes Pérez, L. M. (2007). Educación y valores cívicos. *Temas para el Debate*. (149), 48-50.
- Contreras Mazarío, J. M. (2005). Derecho a la educación y educación intercultural en el marco de la Unión Europea. En G. Suárez Pertierra y J. M. Contreras Mazarío. (Coord.), *Interculturalidad y educación en Europa* (pp. 161 a 232). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Embid Irujo, A. (2008). La educación para la ciudadanía en el sistema educativo español. Reflexiones jurídicas. *Revista Española de Derecho Constitucional*, (83), 11-56.
- Fernández-Coronado, A. (2005). Derecho a la educación, educación en valores y enseñanza religiosa en los sistemas de Iglesia de Estado de la Unión Europea. En J. M. Contreras Mazarío; G. Suarez Pertierra. (Coords.), *Interculturalidad y Educación en Europa* (pp. 233-264). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Fernández-Coronado, A. (2004). Derecho a la educación. En V. Garrido Mayol, S. Garcia Couso, E. Álvarez Conde (Coord.) *Comentarios a la Constitución Europea. Libro II. Los Derechos y las Libertades* (pp. 509-540), Valencia: Tirant lo Blanch.
- Fernández-Coronado, A. y Suárez Pertierra, G. (2013). *Identidad social, pluralismo religioso y laicidad del Estado*. Madrid: Documento de Trabajo Laboratorio Alternativas.
- Gómez Llorente, L. (2007). De la ciudadanía liberal, a la ciudadanía social. *Temas para el Debate*, (149), 29-34.
- Gómez Rodríguez, E. (2007). Educación para la Ciudadanía en la Europa democrática. *Temas para el Debate*, (149), 5-54.
- Gómez Sánchez, Y. (2008). Libertad religiosa y Derecho a la educación: un comentario sobre la asignatura: “Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos”. *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, 24, 313-336.
- Hainsworth, J. (2017). The weight of children’s opinion should be respected. En *Learning to live together. Council of Europe Report on the state of citizenship and human rights*

- education in Europe*, Council of Europe. Recuperado de <https://rm.coe.int/the-state-of-citizenship-in-europe-e-publication/168072b3cd>
- Häberle, P. (2002), La Constitución como cultura. Anuario Iberoamericano de justicia constitucional, (4), 77-198
- Huerta Garicano, I. (2010). A vueltas con la asignatura de educación para la ciudadanía. *Revista Española de Derecho Administrativo*, (146), 389-415.
- Llamazares Fernández, D. (2005). Educación en valores y enseñanza religiosa en el sistema educativo español. En G. Suárez Pertierra y J. M. Contreras Mazarío (Coord.), *Interculturalidad y educación en Europa* (pp. 395 a 422). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Llamazares Fernández, D. (2006). Educación para la ciudadanía, laicidad y enseñanza de la religión. *Laicidad y Libertades. Escritos jurídicos*, (6), 219-265.
- Llamazares-Fernández, D. y Llamazares Calzadilla, M.C. (2011). Derecho de Libertad de Conciencia II. Conciencia, identidad personal y solidaridad. Madrid: Civitas.
- Lorenzo Vázquez, P. (2001). Libertad religiosa y enseñanza en la Constitución. Madrid: CEPC.
- Martín Retortillo, L. (2008). Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos. En *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, vol. XXIV, 223-290
- Martín Sánchez, I. (2009). Objeción de conciencia y Educación para la Ciudadanía. En *RJUAM*,1 (19), 211-228.
- Mayoral Cortés, V. (2007a). Ciudadanía, entre la utopía y la realidad. *Temas para el Debate*, (149), 21-28.
- Mayoral, Cortés, V. (2007b). Educación para la ciudadanía. *Revista Iberoamericana de Educación*,41 (3), 1-20.
- Muñoz Ramírez, A. (2016). ¿Qué ha sido de Educación para la Ciudadanía con el Partido Popular? En *Foro de Educación*,14 (20), 105-128.
- Navracsics, T. (2017). Education is essential for nurturing positive

- identities and building societies on common ground. En *Learning to live together. Council of Europe Report on the state of citizenship and human rights education in Europe*, Council of Europe. Recuperado de <https://rm.coe.int/the-state-of-citizenship-in-europe-e-publication/168072b3cd>
- Palomino Lorenzo, R. (2008). Laicidad y Ciudadanía. En *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, 24, 337-359.
- Pardo Prieto, P. (2014). Nuevas tendencias, viejas tendencias: últimos acuerdos de países europeos. En A. Fernández-Coronado et. al. (Coord.), *Libertad de conciencia, laicidad y derecho: "liber discipulorum" en homenaje al Prof. Dr. Dionisio Llamazares Fernández* (pp. 193 a 224). Madrid: Thomson Reuters.
- Peces Barba, G. (2003). Ética pública y Ética Privada. En J. J. Tamayo (Dir.), *Aportación de las religiones a una ética universal* (pp. 15 a 31) Madrid: Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas-Dykinson.
- Pelayo Olmedo, J. D. (2013). Reflexiones sobre la relación entre Derecho a la Educación y la libertad de pensamiento, conciencia y religión. *Laicidad y Libertades. Escritos Jurídicos*, 13, 265-295.
- Pérez Álvarez, S. (2016). El derecho del menor a ser educado conforme a su propia conciencia según los estándares del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos. *Revista de Derecho Político*, (95), 147-188.
- Pérez Tapias, J.A. (2007). Diálogo intercultural y Educación para la Ciudadanía. *Temas para el Debate*, (149), 55-57.
- Puig Gutiérrez, M., Domene Martos, S. y Morales Lozano, J. A. (2010). Educación para la ciudadanía: referentes europeos. *Teoría de la Educación*, (22), 85-110.
- Regueiro García, M. T. (1994). La libertad de cátedra en el ordenamiento español. *BFD: Boletín de la Facultad de Derecho de la UNED*, (6), 181-210.
- Rodríguez García, J. A. (2012). La educación intercultural: estudio jurídico-comparado (España-Latinoamérica). *Revista General de Derecho Público Comparado*, (10).

- Ruiz Miguel, A. (2010). Educación para la ciudadanía: entre la neutralidad estatal y la objeción de conciencia. *Anuario de Filosofía del Derecho*, (26),107-146.
- Rodríguez Moya, A. (2014). Reconocimiento de los Derechos de las minorías (I). Sistema educativo. En *Derecho y minorías*, 97-124.
- Suárez Pertierra, G. (2005). Educación en Valores y Multiculturalidad. En G. Suárez Pertierra y J. M. Contreras Mazarío (Coord.). *Interculturalidad y educación en Europa* (pp. 423 a 441). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Suárez Pertierra, G. (2004). La enseñanza de la religión en el sistema educativo español. *Laicidad y Libertades. Escritos Jurídicos*, (4), 225-247.
- Vargas Machuca, R., Mougán, C. (2007). Desarrollo de la ciudadanía y hábitos democráticos. *Temas para el Debate*, (149), 35-38.
- Vidal Prado, C. (2001). *La libertad de cátedra: un estudio comparado*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

## **Documentos internacionales**

- Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. (2007). *Competencias clave para el aprendizaje permanente - Un marco*.
- UNESCO. (2006). *Guidelines on Intercultural Education*. Recuperado de <https://unesdoc.unesco.org/6c2cfo7b-f9fa-4273-a527-4b80a91b3296> (30/05/2019).
- UNESCO. (2012). *Human Rights Education in Primary and Secondary School Systems: A Self-assessment Guide for Governments* (2012). Nueva York and Geneva Recuperado de <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/SelfAssessmentGuideforGovernments.pdf> (1/06/2019).
- Foro Mundial. (27/06/2019). *Informe de seguimiento de la educación en el Mundo*. Recuperado de <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pfo000367436/PDF/367436spa.pdf.multi>

- Council of Europe. (2017). *Learning to live together. Council of Europe Report on the state of citizenship and human rights education in Europe*. Recuperado de <https://rm.coe.int/the-state-of-citizenship-in-europe-e-publication/168072b3cd>
- Fundación CIVES. (2013). Memorándum al Consejo de Europa sobre el proyecto del Gobierno de suprimir la Educación para la Ciudadanía Democrática y los Derechos Humanos en el currículo escolar. Recuperado de <http://www.fundacioncives.org/comunicacion/noticias/memorandum-al-consejo-de-europa-sobre-el-proyecto-del-gobierno-de-suprimir-la-educacion-para-la-ciudadania-democratica-y-los-derechos-humanos-en-el-curriculo-escolar/>
- Observación General n.º 13. El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto), (1999) Recuperado de <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmlBEDzFEovLCuW%-2bKyH%2bnXprasyMzd2e8mx4cYlD1VMUKXaG-3Jw9bomilLKS84HB8c9nIHQ9mUemvtoCxbbfDfFO2m-9g5qEoChQkVmKOsZYsRIY5Zmhy5rwH6R> (4/06/2019)
- Observación General n.º 22, Libertad de pensamiento, conciencia y religión (artículo 18 PIDCP); (1993), Recuperado de <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsjYoiCfMKoIRv2F-VaVzRkMjTnjRO%2bfud3cPVrcM9YRoiUh4IvOtm7YUC-KE6R1aBpKoTiXVCFO2pSTN4TKR%2bWYwTgAB3%2f9lc%2bVjnyBzQkbBSqlqP5m4cjtMYc9aGW1nBCzA%3d%3d>
- UNESCO. (2006). *Plan of Action for the First Phase of the World Programme for Human Rights Education* Recuperado de <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/PActionEducationen.pdf> (1/06/2019).
- UNESCO. (2017). *Plan of Action for the Third Phase (2015–2019) of the World Programme for Human Rights Education*. Recuperado de <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/ThirdPhaseWPHREducation.pdf>



## **IDEARIO Y DERECHOS EDUCATIVOS EN EL MODELO EDUCATIVO ESPAÑOL**

**José M. Contreras Mazarío**

Catedrático de Derecho eclesiástico del Estado

Universidad Pablo de Olavide

**Sumario:** 1. Introducción. 2. Ideario educativo y su configuración. 2.1. Concepto. 2.2. Fundamento y naturaleza jurídica. 2.3. Sujetos. 2.4. Contenido. 2.5. Límites: ideario educativo y segregación por sexos. 3. Ideario educativo y personal docente. 3.1. Ideario educativo vs. libertad ideológica. 3.2. Ideario educativo vs. libertad de cátedra. 3.3. Ideario educativo vs. derecho a la intimidad. 4. Ideario educativo y discentes: entre las libertades de conciencia y de expresión. 5. Consideraciones finales. Bibliografía.

### **1. Introducción**

Hablar de los derechos educativos de la Constitución española de 1978 (en adelante, CE) es hablar, entre otros contenidos, del derecho de los padres a elegir la formación religiosa y moral de sus hijos (art. 27.3 CE); hablar de este derecho de los padres es, a su vez, hablar de la pluralidad de tipos educativos; y hablar de pluralidad de tipos educativos es, por último, hablar de pluralidad de escuelas (art. 27.6 CE)<sup>77</sup>. Y todo ello sobre la base bidireccional del derecho de libertad de conciencia (art. 16 CE)<sup>78</sup>. Esta pluralidad de tipos educativos o de escuelas, lo que supone, en el caso de España, es la existencia

---

<sup>77</sup> LARICCIA, 1981, p. 10.

<sup>78</sup> STC 5/1981, de 13 de febrero, FJ 7.

de un sistema educativo<sup>79</sup> caracterizado por *la libre elección* entre centros docentes públicos y privados<sup>80</sup>, diferenciando dentro de los segundos entre la llamada *escuela concertada*<sup>81</sup> y la estrictamente escuela privada, esto es, en diferencia con la *concertada* aquella que no recibe dinero público<sup>82</sup>.

Expuesto de esta manera somera el sistema educativo español, en este trabajo nos vamos a centrar en una consecuencia del reconocimiento de la pluralidad de escuelas, y esa consecuencia no es otra que el hecho de que las escuelas privadas puedan adoptar un ideario educativo<sup>83</sup>, esto es, un conjunto de cláusulas de salvaguarda de su carácter propio o de los valores a los que se adscriben y transmiten. Sin embargo, debemos señalar que no estamos en presencia de un concepto unívoco, sino muy al contrario de unos términos que se han ido modulando y perfilando a lo largo del tiempo. Pero si, como hemos señalado, el ideario educativo tiene su origen en el derecho de los padres reconocido en el punto 3 del art. 27 de la CE, ello no le convierte en un derecho absoluto, sino en un derecho limitado por el resto de derechos fundamentales de las personas<sup>84</sup>, y más en concreto por los derechos fundamentales de docentes y de discentes; dos factores claves en el campo de la educación<sup>85</sup>.

---

<sup>79</sup> La legislación orgánica desarrollada desde la aprobación de la CE en materia de educación y enseñanza ha sido la siguiente: Ley Orgánica 5/1980, de 19 de julio, por la que se reguló el Estatuto de Centros Escolares (en adelante, LOECE); Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación (en adelante, LODE); Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (en adelante, LOGSE); Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros Docentes (en adelante, LOPEGCD); Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante, LOE) y Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa (en adelante, LOMCE).

<sup>80</sup> LOE: art 108.

<sup>81</sup> LODE: Título IV.- De los centros concertados: arts. 50 a 63, y LOE: Capítulo III.- Centros privados: arts. 114 y 115, y Capítulo IV.- Centros privados concertados: arts. 116 y 117.

<sup>82</sup> Ver LODE: arts. 25 y 26; LOE: arts. 108 y 109; y LOMCE: art 116.

<sup>83</sup> Otros términos equivalentes utilizados tanto por el legislador como por la doctrina son: “*carácter*” y “*orientación propia*”. Sobre el uso más adecuado de estos segundos, ver Prieto Sanchís, L., 1980: 217.

<sup>84</sup> Sobre los límites de los derechos fundamentales, ver TC: sentencias 2/1982, de 29 de enero; 204/1997, de 25 de noviembre; 11/2000, de 17 de enero; 49/2001, de 26 de febrero; 160/2003, de 15 de septiembre, y 235/2007, de 7 de noviembre. Vid. también TEDH: sentencias de 23 de abril de 1992, asunto *Castells c. España*, y de 29 de febrero de 2000, asunto *Fuentes Bobo c. España*.

<sup>85</sup> TC: sentencias 5/1981, 77/1985 y 47/1989.



Partiendo de lo anterior, la primera materia que se abordará tiene que ver con la configuración jurídica del ideario educativo (apartado 2), para lo cual partiremos de la determinación del concepto, para seguidamente afrontar dos temáticas íntimamente relacionadas con él como son la fundamentación y naturaleza jurídica de la misma. Una vez abordada la temática de la conceptualización, estaremos en condiciones de enfrentarnos tanto al ámbito subjetivo como al ámbito material de la misma, tras lo cual analizaremos la cuestión de los límites, aunque en este momento de una manera genérica. Configurada la noción y alcance del ideario educativo, pasaremos a confrontar o poner en conexión la misma con otras dos realidades presentes en el ámbito de la educación con son, por un lado, los derechos de los docentes (apartado 3), con especial incidencia en los derechos de libertad de cátedra, libertad de expresión y libertad de conciencia, y –por otro- los derechos de los discentes (apartado 4), en este caso respecto de los derechos de libertad de conciencia y libertad de expresión.

## **2. Ideario educativo y su configuración**

### **2.1. Concepto**

En el Derecho español no existe estrictamente las llamadas empresas de tendencia o lo que es lo mismo aquel tipo de organizaciones cuyo producto tiene una relación directa con la ideología o las convicciones, ya que es la trasmisión o difusión de ésta la que conforma y da razón de ser a la existencia de estas organizaciones. Dentro de dicho concepto podrían incluirse, en primer término, las que podríamos denominar *organizaciones originarias*, dentro de cuya expresión se incluirían a los partidos políticos, los sindicatos, las organizaciones empresariales y las confesiones religiosas. Mientras que, en un plano secundario o derivado, cabe hacer mención de un conjunto de organizaciones creadas por aquéllas para la realización o desarrollo de algunas de sus actividades o funciones<sup>86</sup>. Pues bien, dentro de este segundo plano es donde deben ser incluidos los centros docentes privados con ideario educativo propio<sup>87</sup>.

Desde este plano, y a nivel general, se ha reconocido a este tipo de grupos el derecho a establecer cláusulas de salvaguarda para la

---

<sup>86</sup> Por lo que respecta a las confesiones religiosas, ver Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa (en adelante, LOLR): art 6.

<sup>87</sup> En contra de esta consideración, ver (Aparicio Tovar, J. (1980), pp. 270-271.

protección de su carácter propio ideológico o filosófico. Sería, pues, ésta una de las finalidades asignada al ideario educativo por lo que respecta a los centros docentes privados<sup>88</sup>. En este sentido, el Tribunal Constitucional (TC) ya manifestó, en el FJ 8 de su sentencia 5/1981, que “el derecho que el art. 34 de la L.O.E.C.E. reconoce a los titulares de los centros privados para “establecer un ideario educativo propio dentro del respeto a los principios y declaraciones de la Constitución”, forma parte de la libertad de creación de centros, en cuanto equivale a la posibilidad de dotar a éstos de un carácter u orientación propios. Esta especificidad explica la garantía constitucional de creación de centros docentes que, en otro caso, no sería más que una expresión concreta del principio de libertad de empresa que también la Constitución (art. 38) consagra”.

El ideario educativo ha sido definido de distintas maneras, y estos conceptos han ido desde la formación del estudiante de acuerdo con una determinada concepción del mundo; conjunto de principios básicos y fundamentales que sintetizan la orientación no del titular, sino como interés colectivo de todos cuantos lo integran, también marca los fines últimos, las ideas; sistema coherente de ideas o principios generales destinados a engredar y dirigir un proyecto de enseñanza (Moreno Díaz, 1976, pp. 35-36), hasta la configuración de unos valores procedentes de la visión que se tenga sobre el mundo y sobre el hombre y comprende unos principios y objetivos educativos derivados de estos valores (Blat Gimeno, 1986, pp. 115-117; Ortiz Díaz, 1980, pp. 45-50; Suárez Pertierra, 1983, pp. 627-628).

A este respecto, resulta relevante y necesaria partir de la distinción entre *carácter propio* o *ideario*, *proyecto educativo*<sup>89</sup> y *directrices* del centro, ya que se trata de tres realidades que aunque próximas entre sí tienen peculiaridades que permiten diferenciarlas y, sobre todo, repercusiones en cuanto al órgano encargado de dichas competencias. En este sentido, por *carácter propio* o *ideario* del centro cabe entender el documento en el que se contiene, entre otras cuestiones, la orientación ideológica y pedagógica por la que opta el titular del mismo (Martínez López-Muñiz, 1999, pp. 15-17; Otaduy, 1999, pp. 27-29), la cual deberá ser comunicada a la comunidad

---

<sup>88</sup> La expresión *carácter propio* aparece legalmente en la LODE: art. 22.1, sustituyendo a la del *ideario propio* de la LOECE: art. 34.1; ambas expresiones han resultado respaldadas en su conformidad constitucional por las trascendentales sentencias del TC 5/1981 y 77/1985.

<sup>89</sup> Sobre esta temática, ver LOE: art. 121.

educativa<sup>90</sup>. Una definición más desarrollada es la ofrecida en su voto particular a la STC 5/1981 por el magistrado Tomás y Valiente, para quien por *ideario* cabe entender “la expresión pública, sintética e inequívoca del carácter ideológico propio de un Centro docente” (voto particular a la STC 5/1981, punto 7, párrafo 3). Mientras que, por su parte, el *proyecto educativo* es aquel documento en el que el centro plasmará, además del *carácter propio*, los objetivos, las prioridades y los procedimientos de actuación<sup>91</sup>. Por último, las *directrices* están

---

<sup>90</sup> Art. 22 LODE: “1. En el marco de la Constitución y con respeto de los derechos garantizados en el Título Preliminar de esta Ley a profesores, padres y alumnos, los titulares de los centros privados tendrán derecho a establecer el carácter propio de los mismos.

2. El carácter propio del centro deberá ser puesto en conocimiento de los distintos miembros de la comunidad educativa por el titular”.

<sup>91</sup> LOPEGCD: art. 6, y LOE: art. 121: “1. El proyecto educativo del centro recogerá los valores, los objetivos y las prioridades de actuación. Asimismo, incorporará la concreción de los currículos establecidos por la Administración educativa que corresponde fijar y aprobar al Claustro, así como el tratamiento transversal en las áreas, materias o módulos de la educación en valores y otras enseñanzas.

2. Dicho proyecto, que deberá tener en cuenta las características del entorno social y cultural del centro, recogerá la forma de atención a la diversidad del alumnado y la acción tutorial, así como el plan de convivencia, y deberá respetar el principio de no discriminación y de inclusión educativa como valores fundamentales, así como los principios y objetivos recogidos en esta Ley y en la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación.

3. En el marco de lo establecido por las Administraciones educativas, los centros establecerán sus proyectos educativos, que deberán hacerse públicos con objeto de facilitar su conocimiento por el conjunto de la comunidad educativa. Asimismo, corresponde a las Administraciones educativas contribuir al desarrollo del currículo favoreciendo la elaboración de modelos abiertos de programación docente y de materiales didácticos que atiendan a las distintas necesidades de los alumnos y alumnas y del profesorado.

4. Corresponde a las Administraciones educativas favorecer la coordinación entre los proyectos educativos de los centros de educación primaria y los de educación secundaria obligatoria con objeto de que la incorporación de los alumnos a la educación secundaria sea gradual y positiva.

5. Los centros promoverán compromisos educativos entre las familias o tutores legales y el propio centro en los que se consignen las actividades que padres, profesores y alumnos se comprometen a desarrollar para mejorar el rendimiento académico del alumnado.

6. El proyecto educativo de los centros privados concertados, que en todo caso deberá hacerse público, será dispuesto por su respectivo titular e incorporará el carácter propio al que se refiere el artículo 115 de esta Ley.

7. Corresponde a las Administraciones educativas promover la especialización curricular de los institutos de Educación Secundaria en función de las alternativas establecidas en esta Ley Orgánica, a fin de que dichas Administraciones puedan programar una oferta educativa ajustada a sus necesidades. Los centros docentes incluirán las singularidades curriculares y de organización y los correspondientes agrupamientos pedagógicos en su proyecto educativo.

constituídas por los principios de actuación, prioridades y objetivos adoptados por el Consejo Escolar del centro<sup>92</sup>. Así, pues, la adopción, en su caso, de la orientación ideológica y pedagógica del centro corresponde al titular del centro privado, el cual cuando se trate de centros docentes concertados podrá integrarla dentro del *proyecto educativo* del mismo, pero con la obligación de hacerlo público<sup>93</sup>

## 2.2. Fundamentación y naturaleza jurídica

A efectos de precisar conceptualmente la expresión *ideario educativo* o *carácter propio* debe analizarse igualmente dos temáticas íntimamente relacionadas como son las relativas al fundamento y la naturaleza jurídica de esta institución. Con la primera se intentará dar respuesta al derecho que está en el origen y justifica su existencia, mientras que con la segunda se intentará dar respuesta a la cuestión de qué es en el mundo del derecho.

1.- Entrando en la primera de las temáticas, debe señalarse que son varios los fundamentos que se han intentado establecer a la hora de justificar el establecimiento de un *ideario educativo*. A este respecto, se han distinguido tres ámbitos dónde cabe situar el fundamento del *ideario*, a saber: i) en el derecho a la libertad ideológica y religiosa<sup>94</sup>; ii) en el derecho de los padres a elegir la formación moral y religiosa de sus hijos<sup>95</sup>, y iii) en la libertad de enseñanza conectada con el derecho a crear centros docentes<sup>96</sup>.

i) Por lo que se refiere a la conexión entre ideario y libertad ideológica y religiosa, cabe señalar que la presente libertad (de conciencia) se proyecta como posible causa fundante de los derechos a la educación y de la libertad de enseñanza (art 27.1 CE), y se construye sobre la base de una relación esencialmente unidireccional en el que, tanto el derecho a la educación como la libertad de enseñanza, pueden ser entendidos como “proyeccion(es) de la libertad ideológica y religiosa y del derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos,

---

8. El proyecto educativo de los centros docentes con especialización curricular deberá incorporar los aspectos específicos que definan el carácter singular del centro”.

<sup>92</sup> Cfr. LODE: art. 57; LOPEGCD: art. 6; LOMCE: art. 127.

<sup>93</sup> Ver art. 22.3 LODE.

<sup>94</sup> Art. 16.1 CE.

<sup>95</sup> Art. 27.3 CE.

<sup>96</sup> Art. 27.1 en relación con el art. 27.6 CE.

ideas u opiniones” (STC 5/1981, FJ 7).

En este sentido, y teniendo en cuenta los pronunciamientos del TC, el ideario en el plano conceptual queda situado en el campo de las ideologías y las doctrinas. Prueba de ello es que se habla de que no hay obligación del docente de realizar apología ni adoctrinamiento<sup>97</sup>. Deducimos, pues, que nos encontramos ante un derecho que se sitúa en el ámbito de la libertad ideológica, puesto que el contenido de la norma será ideológico. Y ello, como afirma el propio TC, en el FJ 8 de su sentencia 5/1981, por presión del artículo 10 de la CE, según el cual: “El derecho a establecer un ideario no está limitado a los aspectos religiosos y morales de la actividad educativa. Dentro del marco de los principios constitucionales, del respeto a los derechos fundamentales, del servicio a la verdad, a las exigencias de la ciencia y a las restantes finalidades necesarias de la educación mencionadas, entre otros lugares, en el art. 27.2 de la Constitución y en el art. 13.1 del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales”.

ii) Respecto al fundamento en el derecho de los padres, el TC -en el FJ 8 de su sentencia 5/1981- ha manifestado que “el derecho de los padres a decidir la formación religiosa y moral que sus hijos han de recibir, consagrado por el art. 27.3 de la Constitución, es distinto del derecho a elegir centro docente que enuncia el art. 13.3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aunque también es obvio que la elección de centro docente sea un modo de elegir una determinada formación religiosa y moral”<sup>98</sup>. A pesar de todo

---

<sup>97</sup> TC: sentencias 5/1981, FJ 7, y 77/1985.

<sup>98</sup> Aunque esta afirmación ha llevado al TC a conectar de forma directa el derecho garantizado en el punto 3, del art. 27 de la CE con el derecho a la enseñanza de la religión garantizado en el punto 3, del art. 2, de la LOLR, a nuestro juicio dicha conexión no resulta tan clara, y nos mostramos más cerca de la interpretación adoptada al respecto por el Comité de Derechos Humanos, en su Observación General núm. 22, para quien “el párrafo 4 del artículo 18 permite que en la escuela pública se imparta enseñanza de materias tales como la historia general de las religiones y la ética siempre que ello se haga de manera neutral y objetiva. La libertad de los padres o de los tutores legales de garantizar que los hijos reciban una educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones proclamada en el párrafo 4 del artículo 18 está relacionada con la garantía de la libertad de enseñar una religión o creencias que se recoge en el párrafo 1 del mismo artículo 18. El Comité señala que la educación obligatoria que incluya el adoctrinamiento en una religión o unas creencias particulares es incompatible con el párrafo 4 del artículo 18, a menos que se hayan previsto exenciones y posibilidades que estén de acuerdo con los deseos de los padres

ello, debe precisarse que el derecho al ideario no es un derecho de los padres pese a que determinadas definiciones o rasgos del ideario que se describen en relación a los padres hacen que se genere confusión, pero una cosa es la titularidad del derecho y su ejercicio y otra cosa es la efectividad una vez creado y vigente el ideario como norma<sup>99</sup>.

iii) Aunque los dos derechos anteriores pueden ser fundamentos remotos, el tercero de los fundamentos se sitúa en el propio artículo 27 de la CE, y más concretamente como contenido de la libertad de enseñanza. Ello supone que el ideario sea visto como un instrumento necesario e imprescindible para garantizar la transmisión de todos aquellos conocimientos que permitan situar a la persona en condiciones de afrontar su futuro. En este sentido, el TC –en el FJ 7 de su sentencia 5/1981– ha considerado que “la libertad de enseñanza es una actividad encaminada de modo sistemático y con un mínimo de continuidad a la transmisión de un determinado cuerpo de conocimiento y valores”. El establecimiento del ideario educativo como contenido de la libertad de enseñanza convertiría a éste en un elemento instrumental de la investigación científica y la docencia. Desde esta perspectiva, el ideario educativo podría identificarse con los aspectos religiosos o morales de la actividad educativa que se realice en un centro privado (Meléndez Valdés Navas, 2002, pp. 97-98). Por tanto, si su objeto directo es la enseñanza, el contenido del ideario queda delimitado por esta definición: “la transmisión de unos conocimientos y valores de un modo sistemático y con un mínimo de continuidad” (Martínez López-Muñiz, 1979, p. 273; Martínez López-Muñiz, 1998, p. 400).

iv) A nuestro juicio, el ideario educativo radica en el derecho a la educación y, con él, en la libertad de creación de centros docentes (Suárez Pertierra, 1983, pp. 627-630). Así pues, en orden a la comprensión del propio ideario y del sentido de su contenido, extensión, características y eficacia es fundamental tener en cuenta el concepto de educación que formula la CE, amén de su relación con la libertad de enseñanza<sup>100</sup>. Ello

---

o tutores” (punto 6) (consultar en internet: <http://hrlibrary.umn.edu/hrcommittee/Sgencom22.html>; visitado el 28-5-2019).

<sup>99</sup> Ver *infra* apartados 3 y 4.

<sup>100</sup> Por educación cabe entender “la pretensión de toda persona a adquirir, según sus aptitudes, la cultura y la instrucción en igualdad de condiciones, de una diversidad

supone que ambas realidades están interconexionadas y deben ser integradas dentro del principio de libertad de enseñanza, entendido éste en un sentido amplio como aquel “concepto que abarca todo el conjunto de libertades y derechos en el terreno de la educación” (LODE, Preámbulo, párr. 10). El ideario, pues, no es tanto un vehículo para desarrollar la enseñanza<sup>101</sup>, cuanto el correlato necesario del derecho a la educación<sup>102</sup>. En este sentido, el TC sitúa el ideario en el ámbito del derecho a la educación en la que entronca la libertad de creación de centros docentes y en la misma el derecho a dotarles de idearios<sup>103</sup>. Si -como hemos dicho- estos se refieren al concepto de educación dado por el TC, ello quiere decir que difícilmente se va a poder restringir a *lo religioso o moral*, puesto que la educación por definición no se limita a estos aspectos.

Esta posición que, en principio, parecería solucionar cualquier problema en relación al ámbito del ideario al situarlo en el de la educación presenta sus complicaciones que no son sino expresión precisamente de que la educación radique en la libertad ideológica, al tiempo que tampoco puede olvidarse que aquella transmite ideología, y -por tanto- el ideario -como documento jurídico de educación- está expresando una ideología y, en su caso, unas ideas-convicciones religiosas o filosóficas concretas. Pero la dificultad está o se sitúa en que este instrumento que es ideológico, puesto que es expresión de unas ideas, tendencias, ideologías, y su contenido así lo expresa, no es eficaz en lo ideológico, sino en lo jurídico.

2.- El establecimiento de un ideario educativo *per se* no aparece expresamente establecido en nuestro texto magno. Su reconocimiento y garantía obliga a abordar una cuestión esencial

---

de organismos que impartan la enseñanza y den igualdad de oportunidades para acceder a ellos” (*cf.* Burdeau, 1972, p. 315), mientras que la libertad de enseñanza hace referencia a “la posibilidad del ciudadano de transmitir los conocimientos que posee” (*cf.* Gómez Orfanel, 1983, p. 412).

<sup>101</sup> A este respecto, se ha señalado que la libertad de enseñanza supone “un proceso de aprendizaje programado y generalmente institucionalizado que sirve, las más de las veces, para integrar un individuo en la sociedad, en una comunidad o en otro grupo anejo” (*cf.* Hengsbach, 1979, pp. 85-86).

<sup>102</sup> A este respecto, se ha manifestado que “el derecho a la educación nos remite a la posición jurídica de quien carece de educación o instrucción en una u otra medida en cuanto debe reconocérsele titular de facultades de hacer y poderes de exigir para lograr obtener ese bien que no posee, constituido por tal o cual nivel de enseñanzas” (*cf.* Martínez López-Muñiz, 1979, p. 234).

<sup>103</sup> En la misma línea, ver STC 5/1981, FJ 7.

como es la relacionada con la naturaleza jurídica de la misma. A este respecto, se han establecido dos naturalezas distintas: por un lado, como derecho autónomo y, por otro, como técnica instrumental. Dos posiciones que se reproducen, a su vez, en el interior del propio TC. De derecho autónomo lo califica la sentencia 5/1981<sup>104</sup>, para negar -frente a las pretensiones de la minoría que se adhirió al voto particular del magistrado Tomás y Valiente- “su carácter instrumental del derecho de los padres a elegir el tipo de formación religiosa y moral que desean para sus hijos, pues no hay relación de instrumentalidad necesaria, aunque sí una indudable interacción”<sup>105</sup>. Su carácter de derecho autónomo quiere decir, por un lado, que tiene eficacia jurídica por sí mismo y -por tanto- no depende de otros derechos<sup>106</sup>, y, por otro, va a tener consecuencias en su contenido. No obstante, para ello es preciso y necesario que el titular formule expresamente y como tal el ideario de esa empresa concreta. No es trasladable el carácter de ideario a otros documentos de características similares que expresen la ideología del titular. Por tanto, el ideario debe estar formulado como tal para el centro docente, no siendo ideario del centro docente la ideología o ideario de la entidad titular. Así pues, en el caso -por ejemplo- de un instituto religioso que se rige por lo establecido en sus constituciones, pero que, a su vez, es titular de centros docentes, sus constituciones no son aplicables como ideario de estos centros educativos. Son normas jurídicas diferentes, que aunque ambas reflejen unas mismas ideas o principios ideológicos o religiosos sus ámbitos de aplicación o eficacia son distintos. El ideario del centro docente tiene que ser específicamente formulado como tal y tiene un ámbito de eficacia en la actividad docente.

En cualquier caso, de lo que no cabe duda alguna es que, con independencia de la naturaleza jurídica concreta que se le atribuya, el ideario educativo tiene carácter normativo y, en consecuencia, debe ser conocido por todos aquéllos a los que afecta, lo que supone

---

<sup>104</sup> STC 5/1981, FJ 8: “Tratándose de un derecho autónomo, no está limitado a los aspectos religiosos y morales de la actividad educativa... el ideario educativo propio de cada centro puede extenderse a los distintos aspectos de su actividad”.

<sup>105</sup> El Tribunal reiteraría su percepción sobre esta *estrecha conexión* en el FJ 9 de la sentencia 77/1985, pero sin dejar de mantener que la relación no es *puramente instrumental*.

<sup>106</sup> En este sentido, se ha señalado que el presente derecho deriva bien del derecho a la libertad religiosa o ideológica (art. 16 CE), bien del derecho de los padres (art. 27.3 CE).



que deba tener carácter público y no secreto<sup>107</sup>, aunque la realidad es bien distinta tanto por parte de las administraciones educativas, como por parte de los propios centros docentes<sup>108</sup>. Pero además, el ideario tiene eficacia jurídica plena que se despliega tanto en el plano educativo como en el plano laboral. La eficacia pedagógica la encontramos en que modula las enseñanzas del centro lo que supone que también modula la actividad del docente; al tiempo que respecto de la eficacia laboral, el mismo puede ser invocado como criterio para justificar un despido como procedente por su violación<sup>109</sup>.

### **2.3. Sujetos**

La problemática del ámbito subjetivo presenta una cuádruple dimensión que dificulta su concreción, toda vez que en el mismo concurren los titulares de los centros escolares, los docentes, los discentes y los padres o tutores de los discentes. Amén de la administración educativa. La concurrencia de estos cinco sujetos obliga a precisar en calidad de qué forman parte del mismo y qué función tiene cada uno respecto al objeto de estudio, que no es otro que el del ideario.

El titular del derecho a establecer un ideario educativo son los propios centros docentes. En este caso y en concreto, los titulares o propietarios de los centros docentes privados. En nuestro sistema educativo, es a éstos y sólo a éstos a quienes corresponde establecer el marco ideológico o filosófico por el cual se va a

---

<sup>107</sup> En este sentido, el TC, en sentencia 77/1985, manifiesta que “Ello no impide que, dado que el carácter propio ni es secreto (art. 22.3 del proyecto de LODE) ni podría serlo, se arbitren los medios legales de publicidad (dentro o fuera del registro al que se refiere el art. 13 del proyecto de LODE) que se consideren oportunos para que ese carácter propio pueda ser conocido por las autoridades del Estado (y no solo por los miembros de la comunidad educativa a los que se refiere el art. 22.3 del proyecto de LODE) para que aquellas puedan velar por la defensa jurisdiccional de los derechos fundamentales” (FJ 5).

<sup>108</sup> Esto implica que el carácter público, que exige la propia naturaleza del ideario como norma, es ignorado, lo que nos lleva a sospechar que no es valorado ni tratado como norma jurídica.

<sup>109</sup> En este sentido, el TC, en sus sentencias 5/1981 y 77/1985, ha manifestado que “El profesor ni está obligado a convertirse en apologista del ideario propio del centro o a transformar su enseñanza en adoctrinamiento ni facultado, por su propia libertad, para dirigir ataques directos o solapados contra el mismo, sino sólo para desarrollar su actividad en los términos que juzgue más adecuados y que, con arreglo a un criterio serio y objetivo no resulten contrarios a aquél” (FFJJ 10 y 9, respectivamente).

orientar el programa educativo del centro docente<sup>110</sup>, en aplicación del derecho constitucional a la creación de centros docentes. Ello supone que si el titular del derecho lo es el propietario del centro, sólo a él le corresponde cambiar dicho ideario. Y, en consecuencia, ni los docentes ni los discentes, ni tampoco los padres o tutores de estos últimos, tienen función o competencia alguna respecto del establecimiento o modificación del correspondiente ideario educativo. Esta confusión queda aclarada en determinados pronunciamientos del TC, donde se determina que el ideario no genera derechos para los padres en relación a la elección de centro docente puesto que la preferencia de un centro, en base a su ideario no supone para esos padres ningún derecho que prime su elección sobre aquellos otros que lo han elegido sin tenerlo en cuenta<sup>111</sup>.

Tampoco lógicamente la administración tiene competencia en esta materia ni tan siquiera la relacionada con la autorización previa del mismo<sup>112</sup>. El TC, en su sentencia 77/1985, anuló la exigencia que quería introducir la LODE -en el citado artículo 22.2- de someter a autorización previa específica al ideario o carácter propio de cada centro, porque con ello -dijo en el FJ 10- trataba de “conferir a la Administración unas potestades que vulneran el principio de reserva de Ley y afectan en su esencia al derecho a la libertad de enseñanza”.

Su determinación corresponde, en exclusiva, a quien, al tomar esa decisión creadora, asume la titularidad del centro y por lo mismo la responsabilidad sobre esa determinada forma organizativa, ideológica y funcional de ejercerse colectivamente la libertad de enseñanza y el derecho a la educación en libertad. No obstante, el artículo 22.2 de la LODE exige que “el carácter propio del Centro [deba] ser puesto en conocimiento de los distintos miembros

---

<sup>110</sup> No sucede igual en el sistema alemán donde puede haber centros docentes públicos, pero con ideario educativo religioso. Dicho ideario estará determinado, en este caso, por los padres o tutores de los alumnos.

<sup>111</sup> STC 77/1985, de 27 de junio, FJ 5. En este sentido, cabe señalar que existen dos posibles aspectos donde se ha planteado la confusión respecto a los derechos de los padres y al ideario. El primer aspecto tiene que ver con la información de la ideología de los centros que les sirve a los padres como criterio de elección, lo que puede generar la falsa impresión de que les otorga un derecho respecto a la elección de centro. En segundo lugar, un derecho de permanencia en el centro en base a su ideología. Esta idea derivaría de la errónea concepción de que la existencia del ideario supone un derecho de los padres y, por tanto, también en este caso del alumno a educarse de acuerdo con un determinada ideología, no en cuanto a opción posible, sino en cuanto derecho que no se le puede negar y que ha de garantizársele de forma efectiva.

<sup>112</sup> Ver art. 22.2 de la LODE. Este precepto fue declarado inconstitucional por el TC en su sentencia 77/1985.

de la comunidad educativa por el titular”. En este sentido se manifestó el TC, en el FJ 10 de la sentencia 77/1985, al declarar que el carácter propio “ni es secreto ni podría serlo, y que deben arbitrarse medios legales de publicidad que se consideren oportunos para que ese carácter propio sea conocido por las autoridades del Estado para que puedan velar por la defensa jurisdiccional de los derechos fundamentales”. No nos consta que se hayan tomado tales medidas, y de la regulación hecha por Real Decreto 332/1992 de las autorizaciones de los centros se desprende que no otorga al carácter propio la menor atención.

La cuestión guarda una esencial relación con la regulación de las facultades de dirección del centro escolar, puesto que, aunque teóricamente podría pensarse en un sistema de gobierno del centro que, aun privando del poder directivo al titular, obligara a respetar el carácter o ideario fundacional del centro, bien se comprende que la única manera de evitar la conflictividad permanente en el mantenimiento de ese carácter propio, es respetar las responsabilidades directivas del titular, que, por lo demás, le son inherentes en su condición de creador del centro y/o responsable de la gestión en su conjunto.

Por consiguiente, la titularidad del centro docente no debe mezclarse o confundirse con la dirección de la actividad docente. Son figuras jurídicas diferentes, cuyas funciones tampoco deben ser objeto de confusión<sup>113</sup>; y el hacerlo es lo que ha llevado a atribuir equivocadamente el derecho al ideario a la dirección de los centros<sup>114</sup>. En este sentido, es clara la posición del TC -en el FJ 20 de su sentencia 77/1985- en cuanto confirma la garantía constitucional del derecho de los titulares de los centros a su efectiva dirección, como “derecho incardinado en el derecho a la libertad de enseñanza de los titulares en dichos Centros, que no se confunde con el de fijar un carácter propio del Centro sino que por el contrario es más bien una garantía de este último, aparte de que tenga otros contenidos. Desde el punto de vista positivo, implica el derecho a garantizar el respeto al carácter propio y de asumir en última instancia la responsabilidad de la gestión (...). Desde el punto de vista

---

<sup>113</sup> La figura del titular se analiza en el art. 21 de la LODE. Sus funciones se establecen en distintos artículos de esta ley: 21, 31, 52.1 y 62. Las funciones de los directores, como órganos de gobierno de los centros docentes, para centros concertados se encuentran establecidas en el art. 54.3.2 de la LODE.

<sup>114</sup> Sobre las competencias del Director del centro, ver art. 132 LOE (modificado LOMCE).

negativo, ese contenido exige la ausencia de limitaciones absolutas o insalvables, o que lo despojen de la necesaria protección. De ello se desprende que el titular no puede verse afectado por limitación alguna que, aun respetando aparentemente un suficiente contenido discrecional a sus facultades decisorias con respecto a las materias organizativas esenciales, conduzca en definitiva a una situación de imposibilidad o grave dificultad objetiva para actuar en sentido positivo ese contenido discrecional”. De este modo, el Alto Tribunal viene a reconocer la importancia del ideario como elemento rector del centro, tanto que la labor de dirección queda configurada como una verdadera garantía del mismo.

## **2.4. Contenido**

El carácter propio tiene un fundamento o sustrato ideológico determinante, y comúnmente tendrá incluso un contenido más o menos amplio de naturaleza específicamente ideológica con el fin de informar la realidad del centro docente correspondiente, pero, como ha puesto de manifiesto el TC, “puede extenderse a los distintos aspectos de su actividad (del centro docente), por lo que no está limitado a los aspectos religiosos y morales de la actividad educativa” (sentencias 5/1981, FJ 8, párrafo cuarto, y 77/1985, de 27 de junio, FJ 8, *in fine*). Por tanto, el contenido del ideario queda referido a la libertad de enseñanza, y no tanto a la libertad de expresión, entendida ésta como mecanismo que ha de servir a determinados valores (principios democráticos de convivencia) que no cumplen una función meramente limitativa, sino de inspiración positiva (STC 5/1981, FJ 7).

En consecuencia, un primer contenido del ideario vendrá determinado por un conjunto de valores o principios constitucionales<sup>115</sup>, así como –por presión del derecho a la educación– por el principio al libre desarrollo de la personalidad. En este sentido, resulta de interés traer a colación, una vez más, la sentencia del TC 5/1981 –en cuyo FJ 7– se manifiesta que “es claro, por último, que cuando en el ejercicio de esta libertad se acomete la creación de centros docentes que han de impartir enseñanzas regladas, e inscritas, por tanto, en el sistema

---

<sup>115</sup> STC 5/1981, FJ 8: “Tratándose de un derecho autónomo, el derecho a establecer un ideario no está limitado a los aspectos religiosos y morales de la actividad educativa. Dentro del marco de los principios constitucionales, del respeto a los derechos fundamentales, del servicio a la verdad o las exigencias de la ciencia y a las restantes finalidades necesarias de la educación mencionadas entre otros lugares en el art. 27.2 de la Constitución y en el art. 13. 1 del Pacto Internacional sobre Derechos”.

educativo, los centros creados, además de orientar su actividad, como exige el apartado segundo del art. 27 hacia el pleno desarrollo de la personalidad en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales, con las precisiones y matizaciones que de algunos aspectos de este enunciado hace el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 13), se han de acomodar a los requisitos que el Estado imponga para los centros de cada nivel”.

La inclusión de esos valores, por tanto, supone que se está enmarcando, como por otra parte exige su propia naturaleza jurídica, en el concepto de enseñanza constitucional<sup>116</sup>. Ello obliga, por tanto, a diferenciar entre educación, enseñanza o formación y simple transmisión del conocimiento<sup>117</sup>. De ello se deriva que el ideario educativo o *carácter propio* abarca o puede abarcar en rigor a todos los elementos definitorios del contenido permanente de la concreta convocatoria y oferta educativas en qué consiste la libre creación de cualquier centro escolar. Por tanto, su formulación debe realizarse con un lenguaje y redacción que permita su juridicidad práctica. Esto se traduce en que sea posible, por un lado, su aplicación en la enseñanza y, por otro, su aplicación a hechos concretos. Los elementos o contenidos han de estar fijados de tal manera que puedan calificarse las acciones como conformes o contrarias al mismo con un criterio objetivo (STC 77/1985, FJ 9). Amén de que su contenido formará parte esencial de los vínculos jurídicos que contraigan con el centro o su titular tanto los profesores como los alumnos y, en razón de éstos, sus padres o tutores (Aláez Corral, 2011, pp. 91-92).

Por consiguiente, el derecho a establecer un ideario propio por parte de los centros privados se configura como una función instrumental dirigida a la consecución del efectivo y real ejercicio del derecho de los padres a ser informados de qué tipo de educación moral y religiosa se imparte a los alumnos del centro, a fin de que aquéllos puedan escoger con pleno conocimiento de causa para sus hijos el tipo educativo que resulte conforme con sus propias convicciones. No obstante, los efectos jurídicos del ideario del centro con respecto a

---

<sup>116</sup> A este respecto, ver LOE: art 2. Fines.

<sup>117</sup> A este respecto, y partiendo de la jurisprudencia constitucional cabe señalar que mientras que la enseñanza es un proceso de transmisión de conocimientos y capacidades formativas al alumno, la educación es más bien un proceso de inculcación en éste de unas convicciones morales, filosóficas o religiosas (*cf.* TC: sentencias 5/1981 y 133/2010, de 2 de diciembre).

los alumnos y sus padres (o tutores) han sido menos explicitados por el TC, aunque -en el FJ 12 de la sentencia 5/1981- ya dijo con claridad que “al haber elegido libremente para sus hijos un centro con un ideario determinado los padres están obligados a no pretender que el mismo siga orientaciones o lleve a cabo actividades contradictorias con tal ideario, aunque sí puedan pretender legítimamente que se adopten decisiones que (...) no puedan juzgarse, con arreglo a un criterio serio y objetivo, contrarias al ideario”.

## **2.5. Límites: ideario educativo y segregación por sexos**

1.- Como todo derecho, éste tampoco puede entenderse como un derecho absoluto. A este respecto, el TC, en su sentencia de la LOECE, ya dejó claro -en el último párrafo, de su FJ 8- que el ideario o carácter propio ha de moverse “dentro del marco de los principios constitucionales, del respeto a los derechos fundamentales, del servicio a la verdad, a las exigencias de la ciencia y a las restantes finalidades necesarias de la educación mencionadas, entre otros lugares, en el artículo 27.2 de la Constitución y en el artículo 13.1 del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales y, en cuanto se trate de centros que (...) hayan de dispensar enseñanzas regladas, ajustándose a los mínimos que los poderes públicos establezcan respecto de los contenidos de las distintas materias, número de horas lectivas, etc.”.

Los derechos que, de forma más directa y relevante, limitarán a los titulares de los centros privados a la hora de configurar su ideario son los garantizados en el Título Preliminar de la LODE a profesores, padres y alumnos, que siempre habrán de interpretarse, por lo demás, de conformidad con la Constitución y la jurisprudencia, sobre todo del TC (como recordó su sentencia 77/1985, en su FJ 9): la libertad de cátedra de los profesores (arts. 20.1.c) de la CE y 3 de la LODE), el derecho de los padres o tutores a que sus hijos o pupilos reciban una educación conforme a los fines establecidos en la Constitución y en la presente Ley (la LODE) y a que reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones (arts. 27.2 y 3 CE y 4 LODE), eventualmente los derechos asociativos y participativos de los padres (art 5 LODE), los derechos de los alumnos del artículo 6 de la LODE (además de los asociativos y participativos del artículo 7 que en su caso fueren de aplicación) y, en fin, el derecho de reunión de profesores, personal de administración y de servicios, padres y alumnos, en los términos del artículo 8 de la misma LODE. No obstante, debe igualmente

recordarse que ninguno de estos derechos es tampoco absoluto y que también ellos deben limitarse y contenerse para armonizarse con la libertad de creación y dirección del titular del centro y de su consiguiente derecho a fijar y mantener un *carácter propio de éste*<sup>118</sup>; cuestiones algunas de ellas de las que nos ocuparemos en el apartado siguiente del presente trabajo.

2.- Una cuestión material a abordar en este momento es la relacionada con la posibilidad por parte de los centros docentes privados de segregar por razón de sexo (*educación diferenciada*), y el hecho de que la misma se justifique, por un lado, en el derecho a establecer un determinado ideario educativo, dentro del cual se incluye la presente elección, y, por otro, el derecho de los padres a elegir la formación religiosa y moral de sus hijos. Una doble fundamentación que está igualmente presente en la jurisprudencia española. Así, y respecto de la segunda, cabe hacer referencia a la sentencia de la Audiencia Nacional, de 20 de diciembre de 1999, que consideró que “el hecho de que en un centro docente se impartan enseñanzas sólo a niños o sólo a niñas no puede considerarse que suponga una discriminación por razón de sexo, desde el momento en que los padres o tutores pueden elegir, dentro de un entorno gratuito de enseñanza, entre los diversos centros existentes en un determinado territorio”. En la misma línea se pronunció el Tribunal Superior de Justicia de La Rioja, en sentencia de 25 de noviembre de 2002<sup>119</sup>, para quien “el hecho de que un centro educativo escolarice sólo niñas o sólo niños en absoluto permite deducir que se trate de discriminación por razón de sexo contraria a Derecho. En un Estado de Derecho en que se reconoce la libertad de enseñanza -artículo 27.1 de la Constitución- y el derecho de los padres para que sus hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus convicciones -artículo 27.3 de la Constitución- y la libertad de creación de centros docentes -artículo 27.5-, así como la libertad de empresa -artículo 38-, no puede pretenderse la uniformidad propugnada por la parte actora como único modelo educativo legítimo” (FJ 4).

---

<sup>118</sup> En este sentido, el TC ha manifestado que “(e)n algunos aspectos puede que el respeto a los derechos de padres, profesores y alumnos, garantizados en el título preliminar del proyecto que se impugna suponga una restricción del derecho del titular a fijar el carácter propio. En otros, sin embargo, el ejercicio por el titular de su derecho a establecer el carácter propio del Centro actúa necesariamente como límite de los derechos que ostentan los demás miembros de la comunidad escolar -profesores, padres y alumnos- pues de otro modo, no sólo quedaría privado de todo contenido real el derecho a establecer el carácter propio del centro” (STC 77/1985, FJ 9).

<sup>119</sup> Ar. 2003/72831.

Mientras que el primer criterio (esto es, con los criterios de admisión) puede encontrarse en la sentencia del TS, de 11 de junio de 2008, en la que se manifestó que “ni la LODE ni la LOCE reconocen a los titulares de los centros concertados el derecho a establecer en ellos un sistema de enseñanza diferenciada como parte integrante de su derecho de creación y dirección de centros privados y que, por esta razón, deba ser aceptado como un contenido adicional de lo directamente establecido en el artículo 27 CE. Consiguientemente, carece de fundamento esa vulneración a la configuración legal del derecho fundamental reconocido en dicho artículo 27 CE que la sentencia recurrida viene a atribuir a las normas reglamentarias impugnadas por esa mención del “sexo” contenida en ellas que anula. El sistema de enseñanza mixta, en el caso de los centros concertados, es una manifestación o faceta más de esa competencia sobre la admisión del alumnado que corresponde a la Administración educativa que financia dichos centros concertados; esto es, forma parte de esa intervención estatal que limita el derecho de dirección en los centros privados que reciben ayudas públicas en virtud de lo establecido en el artículo 27.9 CE” (FJ 9)<sup>120</sup>.

A este respecto, debe traerse a colación la legislación orgánica que al respecto se ha desarrollado, empezando por el artículo 84.3 de la LOE, en el que se dispuso que: “En ningún caso habrá discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”.

Este precepto ha sido modificado por el apartado Sesenta y uno del artículo único de la LOMCE, conforme al cual la nueva redacción de dicho artículo 84.3 es la siguiente: “En ningún caso habrá discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

No constituye discriminación la admisión de alumnos y alumnas o la organización de la enseñanza diferenciadas por sexos, siempre que la enseñanza que impartan se desarrolle conforme a lo dispuesto

---

<sup>120</sup> En sentido similar se expresa el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 23 de julio de 2012, al interpretar que “lo señalado en la Disposición Adicional Vigésimo quinta de la LOE conforme a la cual los centros que apliquen el modelo de coeducación “serán objeto de atención preferente y prioritaria en la aplicación de las previsiones recogidas en la presente Ley”, no excluye la existencia en el sistema educativo español de otros centros docentes que no sigan ese modelo”, si bien del tenor de la LOE se desprende que aun cuando en la LOE “se reconoce la legitimidad del sistema docente de educación diferenciada por sexos, se excluye a esos centros de la posibilidad de concertar con la Administración competente su sostenimiento con fondos públicos” (FJ 3).



en el artículo 2 de la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, aprobada por la Conferencia General de la UNESCO el 14 de diciembre de 1960.

En ningún caso la elección de la educación diferenciada por sexos podrá implicar para las familias, alumnos y alumnas y centros correspondientes un trato menos favorable, ni una desventaja, a la hora de suscribir conciertos con las Administraciones educativas o en cualquier otro aspecto. A estos efectos, los centros deberán exponer en su proyecto educativo las razones educativas de la elección de dicho sistema, así como las medidas académicas que desarrollan para favorecer la igualdad”.

Por consiguiente, y partiendo de la actual legislación orgánica, debe entenderse que es un modelo pedagógico al que pueden acogerse los centros privados<sup>121</sup>. Pretender que ciudadanos con diversas percepciones sobre el modo de alcanzar e interiorizar la igualdad entre hombres y mujeres deban asumir la definida por el legislador orgánica (es decir, por la mayoría política de turno) significa, a mi entender, que la formación de los ciudadanos excedería de la asunción del marco constitucional para imponer una concreta opción dentro de dicho marco (Fernández-Miranda Campoamor y Sánchez Navarro, 1996, p. 184), por lo que sería igualmente lícito que el legislador, en virtud de su política de derechos fundamentales,

---

<sup>121</sup> En este sentido cabe destacar los siguientes pronunciamientos judiciales:

- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja, de 25 de noviembre de 2002.

- Auto del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 8 de octubre de 2004 contra el Decreto 252/2004 de, 1 de abril, que regula el procedimiento de admisión de alumnado en los centros docentes donde la enseñanza es sufragada con fondos públicos.

- Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, ambas, de 10 de noviembre, de 2004 (Sentencias n.528 y n.533), que anulan el Decreto 22/2004, de 2 de marzo, de admisión de alumnado en los centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos (DOCM 5/3/2004).

- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 11/05/06 que anula el Decreto 77/2004, de 24 de febrero, que imponía la obligación en los centros concertados de escolarizar *tanto a alumnos como alumnas*.

- Sentencia 00537/2006 del Tribunal Superior de Justicia de Galicia que anula la Orden de la Consellería de educación que obligaba a matricular a un varón en una escuela de restauración femenina.

- Tribunal Supremo: sentencias de 26 de junio de 2006 y de 24 de febrero de 2010.

En contra, ver Tribunal Superior de Justicia de Cantabria: sentencias de 17 y 30 de mayo de 2011; y Tribunal Supremo: sentencias de 23 y 24 de julio de 2012, y de 17 y 23 de junio de 2014.

excluyera a estos centros de la financiación pública<sup>122</sup>. Ahora bien, ello no impide que el legislador considere que este tipo o cualquier otro tipo educativo pueda o no recibir dinero público a través de los correspondientes conciertos educativos. El legislador orgánico vigente no sólo no lo ha prohibido, sino que permite la celebración o suscripción de conciertos con este tipo de centros. Precepto cuya constitucionalidad ha sido ratificada por el TC en su sentencia 67/2018, de 21 de junio.

### **3. Ideario educativo y personal docente**

El TC ha puntualizado de manera especial cuanto se refiere a los efectos jurídicos del ideario o carácter propio sobre la libertad de cátedra o de expresión docente de los profesores de los centros privados y hasta incluso respecto de su comportamiento personal fuera del ejercicio estricto de su función docente, cuanto tenga pública incidencia en ella. El profesor no puede dirigir ataques abiertos o solapados al carácter del centro, ni ejercer su función de forma contraria a él -valorada con criterio serio y objetivo, que también deberá tener en cuenta el nivel de enseñanza y la edad de los alumnos-, sino que tiene que desarrollar su actividad en actitud de respeto a ese carácter. No le obliga, sin embargo, a convertirse en apologista ni a transformar su enseñanza en propaganda o adoctrinamiento, ni a subordinar al ideario las exigencias del rigor científico<sup>123</sup>. Y, aunque ciertamente la relación de servicio entre el profesor y el centro no se extiende en principio a las actividades que al margen de ella lleve a cabo, la posible notoriedad y la naturaleza de estas actividades, e incluso su intencionalidad, pueden hacer de ellas parte importante e incluso decisiva de la labor educativa que le esté encomendada (STC 5/1981, FJ 11). Pero nada de esto significa -dijo también el Alto Tribunal- que la libertad de cátedra del profesorado de los centros privados no sea tan plena como la de los profesores de los centros públicos (STC 5/1981, FJ 10, párr. 1).

#### **3.1. Ideario educativo vs. libertad ideológica**

El docente puede hacer uso de su libertad ideológica que podrá reflejarse en actos y hechos concretos o no, lo que entraría dentro de su “libertad de expresión”, en general; pero también puede hacer

---

<sup>122</sup> Vid. Aláez Corral, 2009, pp. 49-52. Ver también en este sentido, TS: sentencias de 23 y 24 de julio de 2012, y de 17 y 23 de junio de 2014.

<sup>123</sup> *Cfr.* SSTC 5/1981, FJ 10, y 77/1985, FJ 9.

uso dentro de esa libertad ideológica de la libertad de enseñanza que si tiene que ejercerse siempre mediante actuaciones concretas, materiales, lo que se encuadraría dentro de su “libertad de cátedra”, en particular. Por ello, el TC sitúa el conflicto entre la profesora y el centro en el terreno ideológico, precisamente porque hay una falta de referencia a hechos concretos y estima que los derechos en conflicto son los artículos 16 y 27.6 de la CE<sup>124</sup>. El conflicto es, por tanto, entre la libertad ideológica (del docente) y la libertad de enseñanza (del centro docente, derecho de creación), no entre la libertad de cátedra del docente y la libertad de enseñanza del centro. En el caso concreto que analiza el TC -en su sentencia 47/1989- el conflicto no se situó exclusivamente en el plano de la enseñanza, sino en el plano más amplio de la ideología; al tiempo que al rechazar el despido está, su vez, negando eficacia al ideario en el ámbito de la libertad ideológica: “En todo caso es lo cierto que si la prueba de los hechos imputados por el titular del centro a la profesora demandante justificaría desde una perspectiva constitucional el despido y produciría el efecto de sustraerlo del campo de la discriminación por ideas religiosas (art. 16 de la CE) también lo es que, no probados aquellos hechos, subsiste el motivo ideológico del despido, terreno en que los sitúo ab initio el requerimiento o carta de despido se convierte en injustificado por discriminatorio y contrario (...) a la libertad ideológica reconocida por el art. 16.1 de la CE (...). En efecto, al no probarse que hubo fricciones contra los criterios del Centro o actividad profesional desarrollada en forma contraía o no ajustada al ideario del Centro, sólo quedaría en pie como imputación de la Empresa, no desmentida por la Profesora, la disconformidad de ésta con los criterios o con el ideario del Centro, pero disconformidad no exteriorizada” (FJ 4).

No obstante, dicha regla general debe ser matizada en el supuesto del profesor que presta sus servicios como docente encargado de transmitir las enseñanzas de la religión o de las creencias adoptadas ideológicamente por el centro docente. En favor de esta línea doctrinal, aunque relacionado con la libertad de expresión, se posicionó el Tribunal Central de Trabajo en su sentencia de 30 de mayo de 1979<sup>125</sup>, relativa a un sacerdote, profesor de religión en un colegio privado, que fue despedido a raíz de la publicación de un libro y concesión de una entrevista a una revista de información

---

<sup>124</sup> STC 47/1989, FJ 4: “Para ponderar cuál y en qué medida de los derechos fundamentales en conflicto (que aquí son los del art. 16 de la CE para la Profesora y los del art. 27.6 de la CE para los titulares del Centro docente)”.

<sup>125</sup> Aranzadi, 1979, Repertorio de Jurisprudencia del Tribunal Central de Trabajo, R. 3603.

general, de ámbito nacional y amplia difusión, lo que situaba al sacerdote en una *situación de incompatibilidad* con el centro, así como *la deslealtad y abuso de confianza en que había incurrido en el desempeño de la gestión encomendada*.

El TCT parte de la consideración de que tanto la libertad de expresión como la libertad de cátedra tienen un límite en el respeto a la libertad de enseñanza y la libertad de creación de centros docentes, y con base en el principio de igualdad ante la ley deduce que la libertad de expresión no puede utilizarse “proyectando y trascendiendo tal conducta en su función educadora por cuenta y dependencia ajena en un centro que, en uso de un derecho igualmente legítimo y amparado por la Constitución, quiere imprimir en su función un matiz distinto, sea el que sea, ya que lo contrario iría en contra del principio de igualdad ante la ley (...); y, por tanto, el profesor, como asalariado del centro, como empresa, ha de respetar el poder de dirección de ésta y debe prestarle la lealtad y colaboración a que se refiere el artículo 60 de la LCT, y al faltar a estos deberes en materia tan grave cual es la formación integral que el centro, en unión con los padres, educadores natos de sus hijos, quiere impartir a sus alumnos, es claro que incide en el apartado b) del artículo 33 del Real Decreto-Ley de 4 de marzo de 1977 (...), como en el apartado d)”. Fallando, finalmente, en favor del despido como procedente por desobediencia y deslealtad.

### **3.2. Ideario educativo vs. libertad de cátedra**

El derecho a dotar a un centro de ideario supone que éste se ha de mover en relación a las exigencias propias en los diferentes niveles de enseñanza del mismo; estas exigencias se establecen tanto para el derecho al ideario como para la libertad de cátedra. A este respecto, la libertad de cátedra debe ser entendida como una proyección de la libertad ideológica y del derecho a difundir libremente los pensamientos ideas y opiniones de los docentes en el ejercicio de su función. Consiste, por tanto, en la posibilidad de expresar las ideas o convicciones que cada profesor asume como propias en relación con la materia objeto de su enseñanza<sup>126</sup>. Las dos notas más destacadas de la jurisprudencia constitucional sobre este derecho son: en primer lugar, el reconocimiento de su titularidad, no sólo a los docentes universitarios, sino también a los docentes de niveles educativos no universitarios (STC 217/1992, FJ 2); y, en segundo

---

<sup>126</sup> Ver STC 217/1992, de 1 de diciembre.

lugar, su interpretación sistemática junto con los restantes derechos y libertades que se ejercen en el ámbito docente e investigador (la libertad de enseñanza, el derecho a la educación y la autonomía universitaria) (STC 179/1996, de 12 de noviembre (Cando Somoano, 1998, pp. 235-236); interpretación de acuerdo con la cual el Tribunal considera que el contenido de la libertad de cátedra se ve necesariamente modulada por la acción combinada de dos factores: i) la naturaleza pública o privada del centro docente, y ii) el nivel educativo al que tal puesto docente corresponde (STC 5/1981, FFJJ 9 y 10). Pues bien, la libertad de cátedra se proyecta, en el ámbito de los centros docentes públicos, en el “no adoctrinamiento” ideológico de los alumnos<sup>127</sup>, mientras que, en el ámbito de las escuelas privadas, supone la no obligatoriedad de adhesión por parte del docente al ideario educativo, aunque si deberá respetarlo<sup>128</sup>.

Respecto de la relación de estos dos derechos, el TC -en sentencia 5/1981- ha considerado que “(l)a posible colisión entre la libertad de creación de centros y el consiguiente derecho a fijar el ideario propio de éstos y la libertad de cátedra de los profesores que actúan en los centros así creados han de resolverse teniendo en cuenta que, en primer lugar, la enseñanza en estos niveles tiene exigencias propias que son incompatibles con una tendencia expansiva de estas libertades” (FJ 10).

Una lectura rápida y apresurada de la sentencia 47/1985, de 27 de marzo, podría inducir a confusión, ya que parecería que para el TC la invocación del ideario como referente situaría la cuestión en el plano ideológico, lo que llevaría a preguntarse si se está, por

---

<sup>127</sup> En este sentido, el TC ha manifestado que “en los centros públicos de cualquier grado nivel, la libertad de cátedra tiene un contenido negativo uniforme en cuanto que habilita al docente para resistir cualquier mandato de dar a su enseñanza una orientación ideológica determinada, es decir, cualquier orientación que implique un determinado enfoque de la realidad natural, histórica o social dentro de los que el amplio marco de los principios constitucionales hace posible” (STC 5/1981, FJ 9).

<sup>128</sup> Por respeto no debe entenderse que el profesor se convierta en apologista del mismo, ni es necesario que transforme sus enseñanzas en propaganda, ni tampoco subordinar al ideario las exigencias que el saber científico impone a su labor (STC 5/1981, FJ 10). Por respeto debe entenderse, más bien, la prohibición al docente de realizar todo tipo de ataques abiertos o solapados contra el ideario del centro (STC 5/1981, FJ 10), sin que dentro de dicho contenido se pueda incluir la simple disconformidad si ésta no se ha puesto de manifiesto o no se ha expresado públicamente (STC 47/1985, FJ 3). Tampoco deberá alcanzarse el término “respeto” a aquellas actividades o conductas lícitas que los profesores puedan realizar al margen de su función docente, salvo respecto de aquéllas que por su notoriedad y naturaleza de la actividad, e incluso intencionalidad, puedan incidir en la propia función docente (STC 5/1981, FJ 11).

tanto, ante un conflicto ideológico y no de enseñanza, así como si dicho planteamiento contradice la naturaleza que el propio TC ha reconocido al ideario. En realidad, cabe precisar y responder que no, ya que si se analiza más profundamente; y, en concreto, si se analizan las causas del despido, desde el mismo instante de emisión de la carta, el despido quedó planteado en el terreno del conflicto ideológico y el ideario de centro es el valor referencial (STC 47/1985, FJ 2). Sin embargo, para que el ideario sea efectivo en caso de conflicto, éste ha de concretarse en hechos determinados, relacionados siempre con el **ámbito de la enseñanza, no siendo suficiente la simple disconformidad con el mismo**<sup>129</sup>. Y ello porque si un conflicto con el ideario en un centro docente no se refiere a hechos, el ideario carece, en este caso, de eficacia, toda vez que su efectividad jurídica se refiere a la enseñanza que solo es traducible en actos y hechos concretos. Es decir para situar un posible conflicto del ideario con un docente tendrá que ser sólo en su actividad como enseñante, en su actuación concreta y no por su pensamiento<sup>130</sup>.

En este mismo sentido, *puede* traerse a colación el llamado por la doctrina italiana caso Cordero, en el que una universidad privada

---

<sup>129</sup> A este respecto, el TC, en sentencia 47/1985, ha considerado que “Podemos concluir que una actividad docente hostil o contraria al ideario de un Centro docente privado puede ser causa legítima de despido del profesor al que se le impute tal conducta o tal hecho singular con tal de que los hechos o el hecho constitutivos de ataque abierto o solapado al ideario del Centro resulten probados por quien los alega como causa de despido. Esto es por el empresario. Pero el respeto entre otros a los derechos constitucionalizados en ella art. 16 implica, así mismo que la simple disconformidad de un Profesor respecto al ideario del centro no puede ser causa de despido, si no se ha exteriorizado o puesto de manifiesto en alguna de las actividades educativas del centro” (FJ 3). En este sentido, ver Castillo Córdova, 2006, pp. 107-108.

<sup>130</sup> En este sentido, Cano Mata ha manifestado que “la existencia de un ideario, conocido por el profesor al incorporarse libremente al centro o libremente aceptado cuando el centro se dota de tal ideario después de esa incorporación, no le obliga, como es evidente, ni a convertirse en apologista del mismo, ni a transformar enseñanza en propaganda o adoctrinamiento, ni a subordinar a ese ideario las exigencias que el rigor científico impone a su labor. El profesor es libre como profesor en el ejercicio de su actividad específica. Su libertad es, sin embargo, libertad en el puesto docente que ocupa, es decir, en un determinado centro, y ha de ser compatible, por tanto, con la libertad del centro, del que forma parte el ideario. La libertad del profesor no le faculta, por tanto, para dirigir ataques abiertos o solapados contra ese ideario, sino para desarrollar su actividad en los términos que juzgue más adecuados y que, con arreglo a un criterio serio y objetivo, no resulten contrarios a aquél. La virtualidad limitativa del ideario será, sin duda, mayor en lo que se refiere a los aspectos propiamente educativos o formativos de la enseñanza y menor en lo que toca a la simple transmisión de conocimientos, terreno en el que las propias exigencias de la enseñanza deja muy estrecho margen a las diferencias de ideario” (Cano Mata, 1986, pp. 490-492).

confesional católica, la Universidad del Sacro Cuore de Milán, priva a un profesor, don Franco Cordero, de la facultad de enseñar. En concreto, el Rector de la citada Universidad se limitó a comunicar al Profesor Cordero, titular de la cátedra de Derecho procesal penal, la retirada, por parte de la Sagrada Congregación para la Educación Católica, del *nulla osta* necesario, de conformidad con el artículo 38 del Concordato italiano de 1929, para el nombramiento de profesores en las universidades católicas<sup>131</sup>. Frente a este acto, el citado Profesor presentó impugnación ante el Consejo de Estado argumentando exceso de poder por parte de aquélla y violación de las leyes relativas a la enseñanza superior, al estatuto jurídico y económico de los profesores y del Reglamento General Universitario.

La Sección VI del Consejo de Estado italiano se pronunció, mediante ordenanza de 21 de noviembre de 1971, a favor del poder de revocación que corresponde a la autoridad eclesiástica, manifestando que “el poder de revocación del *nulla osta* al desarrollo de actividades de relieve público corresponde a un principio general que encuentra aplicación también en otras normas del Concordato, como las contenidas en los artículos 5 y 36”<sup>132</sup>. Y, por consiguiente, sigue precisando el Consejo “el ejercicio de derechos subjetivos se encuentra subordinado a que resulten compatibles con el interés público, y en particular tal subordinación subsiste cuando se trata de ejercitar derechos a los que se accede previa autorización directa para verificar, no ya requisitos abstractos y formales o sólo iniciales, sino más bien la posesión de una cualidad personal duradera, que debe garantizar que el cumplimiento de la función unida al empleo, se desarrolle en una determinada dirección”<sup>133</sup>.

No obstante, el Consejo de Estado manifestó dudas acerca de la constitucionalidad del citado precepto concordatario en relación a los artículos 3, 7, 19 y 33 de la Constitución italiana (en adelante, CI) por lo que elevó el asunto al Tribunal Constitucional italiano (en adelante, TCI), el cual –en la sentencia n.º 195, de 29 de diciembre de

---

<sup>131</sup> Art. 38 Concordato italiano: “Il nomine dei Professori dell’Università Cattolica del S. Cuore e delle dipendente Istituto di Magistero Maria Immacolata sono subordinate al *nulla osta* da parte della Santa Sede diretto as assicurare che non vi sia alcudìè da eccepire da ponto di vita morale e religioso”. El subrayado es del autor.

<sup>132</sup> *Gazzeta ufficiale* núm. 97, de 12 de abril de 1972, p. 239.

<sup>133</sup> *Ibidem*. Tanto su legitimación como aplicabilidad se pueden entender extensible para el caso español respecto de las personas, laicos o religiosos, que obtienen de la jerarquía eclesiástica el certificado de idoneidad para la enseñanza de la religión católica en los centros docentes (*cf.* arts. III del AEAC y 3 de la Orden de 16 de junio de 1980).



1972- declaró conforme con la Constitución el precepto concordatario y admitió la licitud de la privación del derecho docente del citado profesor<sup>134</sup>. El primero de los argumentos utilizados hizo referencia al principio de separación entre el ordenamiento estatal italiano y el canónico reconocido en el artículo 7 de la Constitución italiana, pues bien el TCI entendió que “los requisitos de la independencia y de la soberanía reconocidos en el artículo 7 al Estado y a la Iglesia, reflejan el carácter originario de los dos ordenamientos. Pero la separación y la recíproca independencia de los dos ordenamientos no excluye que la regulación de sus relaciones pueda sujetarse a disciplina pacticia, a la cual puede legítimamente referirse la relevancia de actos provenientes de una de las partes, porque no presenta frente al Estado italiano situaciones jurídicas incompatibles con los principios supremos de su ordenamiento constitucional, a los que las normas pacticias no pueden ser contrarios” (Romboli, 1978, pp. 13-14).

En cuanto a su conexión con la libertad de enseñanza garantizada en el artículo 33 de la CI, el TCI puso de relieve, en primer término, que la obligación del Estado de proveer la instrucción pública no supone que detente la exclusiva en materia de enseñanza. Es más, por propia coherencia del precepto constitucional debe reconocerse el derecho a la creación de Universidades libres ideológicamente caracterizadas y “de ello deriva necesariamente que la libertad de enseñanza del profesor (...) encuentre límites necesarios para realizar su peculiar finalidad”. Amén “de no [poderse] negar a una Universidad libre ideológicamente caracterizada, la capacidad de elegir a sus profesores en base a una valoración de su personalidad (...), así como el poder de extinguir el contrato”.

Por tanto, el ideario educativo puede suponer una restricción para el derecho a la libertad de cátedra de los profesores en el sentido de un “deber de discreción” con relación al carácter propio del centro<sup>135</sup>. Ahora bien, dicho deber de discreción no puede identificarse o equipararse con las acepciones de *veneración* o *acatamiento*, sino más bien con las de *consideración* o *atención*. En consecuencia, señalan los magistrados del precitado voto particular a la sentencia 5/1981 que “sólo cuando un profesor [ponga] en peligro, en uso de su libertad de cátedra, el carácter ideológico propio del centro por medio de enseñanzas hostiles a su contenido axiológico, podría

---

<sup>134</sup> *Giurisprudenza costituzionale*, 1972, pp. 2175 y ss.

<sup>135</sup> En este sentido, *vid.* Resolución del Conseil Constitutionnel francés de 23 de noviembre de 1977.



deducirse que violaba el debido respeto al ideario al influir en la formación religiosa y moral de sus alumnos en sentido contrario al que los padres eligieron para sus hijos cuando escogieron aquel centro” (voto particular a la sentencia 5/1981, punto 16).

### **3.3. Ideario educativo vs. derecho a la intimidad**

La tercera y última de las materias llevaría a proyectar el ideario más allá del ámbito espacial del centro docente, ésta no es otra que el caso del derecho a la intimidad (donde debe incluirse también, la vida privada y la familiar) del docente y su posible conflicto con el carácter propio del centro. En otras palabras, el ejercicio de sus derechos y libertades, ¿está también limitado por el derecho del titular del centro a establecer un ideario cuando tal ejercicio se produce fuera del ámbito de la empresa para la que prestan servicios? Si se parte del artículo 18 de la CE, que proclama el derecho a la intimidad y a la vida privada, y del artículo 4.2.e) del Estatuto de los Trabajadores (en adelante, ET), que reconoce expresamente ese derecho en el marco de las relaciones de trabajo, puede afirmarse, en principio, que la regla general es la irrelevancia de la vida privada en el establecimiento, desarrollo o terminación de la relación laboral, irrelevancia que sirve de base a la prohibición de discriminación en las relaciones de trabajo por causa de las ideas políticas o religiosas [arts. 4.2.c) y 17 del ET]. Ello supone, a pesar de que algunos autores defiendan la existencia de una excepción a la regla general por la naturaleza del centro y siempre que el comportamiento disconforme sea conocido y comprometa la ideología de aquél<sup>136</sup>, que la intimidad personal y familiar funciona como un límite externo a las facultades del empresario, que está obligado a no realizar ningún tipo de acto discriminatorio en razón de cualquier condición o circunstancia personal o social<sup>137</sup>. En este sentido, SUAREZ PERTIERRA afirma

---

<sup>136</sup> Otaduy Guerin justifica la extensión de la influencia del ideario a la vida privada del profesor, afirmando que “es perfectamente razonable que un posible tipo de educación pretenda ampliar la función que al profesor, como educador, corresponde y exija un comportamiento determinado en el ámbito profesional, moral, social... En este caso, el respeto (al ideario) (...) no sería exclusivamente intelectual, sino, en cierta manera, también vital” (*cit.* en Otaduy, 1985, pp. 150-151).

<sup>137</sup> Tomás y Valiente, ante la cuestión de la posible rescisión del contrato de trabajo por acciones lícitas de la vida extraescolar de los profesores, consideradas por el titular del centro como contrarias al ideario, estima que “el respeto al ideario del centro sólo puede impedir a los profesores aquellas conductas docentes que pongan en peligro el carácter ideológico de las actividades docentes de dicho centro. Pero... las conductas llevadas a cabo al margen de la institución, no pueden ser consideradas como contrarias al ideario del centro, ni podrían ser causa justa de rescisión del

que “el ideario no puede permitir la imposición obligatoria de prácticas personales (ni tampoco pretender impedir las) que no estén conformes con las convicciones del sujeto, por lo que las conductas marginales de los profesores no deben ser relevantes, salvo que se dirijan directamente al descrédito, ofensa o vejamen del ideario” (Suarez Pertierra, 1983, p. 642).

Amén de que si se admitiese que la vida privada de los profesores puede ser relevante en su relación laboral con el centro privado dotado de ideario, se estaría admitiendo que una determinada empresa u organización pueda juzgar la conducta privada y constitucionalmente lícita de algunos ciudadanos y atribuirle consecuencias jurídicas, tan negativas en los momentos actuales, como el despido; y con ello lo que se hace es provocar un desprecio a la dignidad de la persona humana, que, según el artículo 10.1 de la CE, es fundamento del orden político y la paz social, pues se permite que la empresa pueda interferir en la vida privada del trabajador, juzgar la conveniencia o no de su comportamiento y, en función de tal juicio, admitirle al empleo o rescindir la relación laboral.

Tampoco debemos obviar que el ejercicio de todos los derechos está limitado, pero tales límites deben siempre respetar su contenido esencial, entendiendo por tal, según la doctrina del TC, positivamente “aquellas facultades o posibilidades de actuación necesarias para que el derecho sea reconocible como perteneciente al tipo descrito” (sentencias de 8 abril 1981, FJ 8, y de 27 junio 1985, FJ 20), y negativamente “aquella parte del contenido del derecho que es absolutamente necesaria para que los intereses jurídicamente protegibles resulten real, concreta y efectivamente protegidos” (*ibidem*); de tal manera que se desconoce el contenido esencial cuando el derecho queda sometido a limitaciones que lo hacen impracticable o lo dificultan más allá de lo razonable (*ibidem*). Es más, si el respeto al ideario se extendiera a la vida privada de los docentes, de tal forma que no pudieran realizar conductas lícitas si son antitéticas con el ideario del centro en el que prestan servicios, se estaría anulando el contenido esencial de su libertad ideológica y de su derecho a la intimidad porque se estarían sometiendo tales

---

contrato de cualquier profesor. En base a esta argumentación, considera nula cualquier cláusula de un contrato laboral en la que el profesor se comprometiera a renunciar de antemano a ejercitar en un determinado sentido alguno de sus derechos o libertades fundamentales en atención al ideario del centro, porque entiende que el derecho a establecerlo no es absoluto, sino que ha de ceder en beneficio de derechos fundamentales (*cit.* en voto particular a la STC de 13 de febrero de 1981, motivos 18, 19 y 21).

derechos a unos límites que los dificultan hasta el punto de no poder ejercerse de forma efectiva (Moreno Antón, 1989, pp. 169-170).

A pesar de estas consideraciones respecto al contenido esencial de los derechos, el propio TC ha señalado que “las actividades o la conducta lícita de los profesores al margen de su función docente en un centro dotado de ideario propio, pueden ser eventualmente consideradas por el titular de éste como una violación de su obligación de respetar tal ideario (...) pues, aunque ciertamente la relación de servicio entre el profesor y el centro no se extiende, en principio, a las actividades que al margen de ella lleve a cabo, la posible notoriedad y la naturaleza de estas actividades, e incluso su intencionalidad, pueden hacer de ellas parte importante e incluso decisiva de la labor educativa que les está encomendada” (STC 5/1981, FJ 11).

Sin embargo, esta doctrina del TC puede ser matizada, restringiendo su aplicación en función del tipo de trabajo que se desempeñe en el centro docente, teniendo presente que se está en presencia de una empresa u organización de tendencia<sup>138</sup>. En estos casos, la ideología y el modo de vida de los profesores que trabajan en ellos podrían ser relevantes sólo en el caso de que afectaran al trabajo a desarrollar, es decir, a la capacidad y aptitud profesionales del docente, lo cual ocurriría si se considerara que su trabajo es un trabajo de tendencia (Montoya Melgar, 2014, p. 385; Moreno Botella, 1987, pp. 540-541; Otaduy Guerin, 1986, pp. 331-332; Rodríguez-Piñero, 1979, pp. 373-374), y éste sólo se produce si existe una íntima conexión entre la función del trabajador y la ideología de la empresa<sup>139</sup>. Es decir, si la tarea a desempeñar en la empresa ideológica es de tendencia, las actitudes y comportamiento extralaboral, cuando sean públicos o notorios, pueden ser tenidos en cuenta por el empresario como factores determinantes de la capacidad y aptitud para el empleo, tanto en el inicio como en la extinción de la relación laboral<sup>140</sup>. Así lo ha entendido la Magistratura de Trabajo de Las Palmas, la cual en el caso de una profesora de religión que contrajo matrimonio civil con

---

<sup>138</sup> En contra, ver Aparicio Tovar, 1980, p. 305. Este autor niega que los centros docentes con ideario sean organizaciones de tendencia, ya que restringe tal concepto a los partidos políticos, sindicatos y Confesiones religiosas en sí misma.

<sup>139</sup> Ver TJUE: sentencias de 17 de abril de 2018, caso *Vera Egenberger*, y de 11 de septiembre de 2018, caso *IR y JQ*.

<sup>140</sup> El art. 52.a) del ET contempla como causa de extinción del contrato de trabajo la ineptitud del trabajador conocida o sobrevenida con posterioridad a su colocación efectiva en la empresa. Ver también 4.2 de la Directiva 2000/78.

sacerdote no secularizado, consideró que

“si bien la conducta de la actora al estar autorizada por las disposiciones legales vigentes habría de encuadrarla en el marco de la más estricta legalidad (...); sin embargo, siendo la religión la asignatura explicada por la actora, surge la duda sobre su capacitación para ello, pues con su actitud, legal desde el punto de vista civil, infringe, no obstante, las disposiciones del Derecho canónico, relacionándose así su capacidad profesional no con el aspecto de conocimiento en sí de la asignatura, sino con el aspecto moral o con cuestiones de fe, tanto por la ejemplaridad que puede entrañar su conducta, como por la falta de carisma para impartir tal enseñanza” (Sentencia de Magistratura de Trabajo núm. 269/1982, de 11 de marzo, considerando 2).

No obstante, se debe precisar que en un centro docente privado con ideario no todos los profesores desempeñan actividades de tendencia, sino sólo aquellos profesores que impartan disciplinas relacionadas con la línea ideológica del colegio<sup>141</sup>. En este sentido, se ha sostenido que “para la valoración de la aptitud profesional de los trabajadores que no están a cargo de la formación religiosa y moral, la misma es indiferente por mucho que sea sustentada por el empresario” (Aparicio Tovar, 1980, p. 297), de forma que resultaría absurdo que un profesor de matemáticas o de física y química tuviera que acomodar su pensamiento al credo de los empresarios (*Ibidem*)

#### **4. Ideario educativo y discentes: entre las libertades de conciencia y de expresión**

Junto al derecho del titular a adoptar un carácter propio ideológicamente caracterizado para el centro (*ideario educativo*), queda garantizado igualmente el derecho de libertad de conciencia a favor tanto de los profesores como de los alumnos. Aunque ello

---

<sup>141</sup> Esta postura parece estar corroborada por los Tribunales ordinarios, que se han visto obligados a resolver un supuesto de despido de una profesora de religión de un centro católico por contraer matrimonio civil con un sacerdote secularizado. La Magistratura de Trabajo de Las Palmas de Gran Canaria, en sentencia de 11 de marzo de 1982, manifiesta: “Si bien la conducta de la actora (...) habría que encuadrarla en el marco de la más estricta legalidad (...), siendo la religión la asignatura explicada por la actora, surge la duda sobre su capacitación para ello, pues con su actitud, legal desde el punto de vista civil, infringe no obstante, las disposiciones del Derecho Canónico, relacionándose así su capacidad profesional, no con el aspecto de conocimiento en sí de la asignatura, sino con el aspecto moral o con cuestiones de fe, tanto por la ejemplaridad que puede entrañar su conducta como por la falta de carisma para impartir enseñanza”.

supone que tanto los alumnos como los profesores no tienen porque adscribirse o adoptar la cosmovisión ideológica del centro docente, y ello actúa de manera plena para los profesores, sin embargo no es tan eficaz en el supuesto de los alumnos.

La libertad de conciencia de los discentes, o sus padres o tutores, puede incidir tanto en el momento de la admisión al centro, como durante la vida en el interior del mismo, con especial mención a la temática de la asistencia religiosa. Dentro de este contenido no se va a hacer referencia al derecho de los alumnos o de sus padres y tutores a recibir una formación religiosa y moral que resulte conforme con la profesada por aquél o por sus padres, toda vez que ésta se entiende *a priori* que es la causa por la que se ha elegido el centro docente. Y, por lo tanto, cabe presuponer *iuris tantum* que existe una coincidencia entre la ideología del centro y los deseos de formación religiosa o moral de los alumnos o de sus padres o tutores.

Además, en relación a los alumnos y al personal no docente el conflicto entre ideario y aptitudes o actitudes no conformes con aquél, de producirse, deberá ser subsumido en la garantía de los derechos a la libertad de conciencia (art. 16.1 CE) y de expresión de ideas o pensamientos (art. 20.1 CE)<sup>142</sup>. No obstante, nos encontramos ante derechos limitados, estando sujetos a los límites que tanto el artículo 20.4, como el 16.1 de la CE, establecen, y, en concreto, a la necesidad de respetar el honor de las personas, que también como derecho fundamental consagra el artículo 18.2 de la CE (Llamazares Calzadilla, 1997, pp. 65-66). Ello obliga, en consecuencia, a ponderar ambos derechos de tal forma que la defensa de la libertad de expresión debe realizarse de forma proporcionada y dentro de los límites reconocidos por la propia Constitución para su ejercicio.

1.- Por lo que se refiere al primero de los momentos, debe distinguirse, una vez más, entre centros privados concertados y centros privados no concertados. Con relación a los primeros, cabe precisar que el régimen de admisión será el mismo que el establecido para los centros públicos (art. 53 LODE), lo que impide que se tenga en cuenta las creencias religiosas del alumno como criterio en el

---

<sup>142</sup> En este sentido, cabe precisar –no obstante– que el propio TC ha puesto de manifiesto que “cuando la expresión pública de ideas y opiniones se ejerce por un trabajador, dicho ejercicio debe enmarcarse, en cualquier supuesto, en unas determinadas pautas de comportamiento, que el artículo 7 del Código civil expresa con carácter general, al precisar que « los derechos deberán ejercitarse conforme a las exigencias de la buena fe»” (cit. en STC 120/1983, FJ 2, párrafo 2). En relación con esta temática, *vid.* Rojas Rivero, 1991, pp. 50-55.

momento de la admisión. En concreto, el artículo 20, apartado 2, de la LODE dispone a tal efecto que: *“La admisión de los alumnos en los centros públicos, cuando no existan plazas suficientes, se regirá por los siguientes criterios prioritarios: rentas anuales de la unidad familiar, proximidad del domicilio y existencia de hermanos matriculados en el centro. En ningún caso habrá discriminación en la admisión de alumnos por razones ideológicas, religiosas, morales, sociales, de raza o nacimiento”*<sup>143</sup>.

Mientras que respecto a los centros privados no concertados se establece un régimen de autonomía que posibilita a éstos la adopción de procedimientos propios de admisión de alumnos<sup>144</sup>, así como el establecimiento de los criterios de priorización. Ello supone o puede suponer que la compatibilidad entre ideario del centro y las creencias profesadas por el alumno sea uno de los criterios adoptados. De establecerse de manera expresa una obligación de manifestación de las propias creencias o convicciones, la misma podría resultar incompatible con el artículo 16.2 de la CE, siempre que la misma tuviera carácter absoluto y coercitivo. Ahora bien, de admitirse el carácter de voluntariedad y con base en el cual no se produjera dicha manifestación, ello podría traer consigo la no admisión en el centro, lo que en este caso en concreto y aunque se trata de un claro elemento de discriminación, sin embargo podría venir justificado por la carácter propio del centro, sobre todo cuando no existan plazas escolares suficientes.

2.- En cuanto al segundo de los contenidos reseñados, cabe señalar que respecto del tipo de centro analizado la realización de actos o actividades de tipo religioso como parte integrante del régimen interior del centro no puede entenderse como una violación ni del principio de laicidad del Estado, ni del derecho a la libertad de conciencia de los miembros de la comunidad escolar. No obstante, si cabe precisar que, por presión del mencionado derecho y en todo

---

<sup>143</sup> No obstante, esta regla general que nos parece ajustada a derecho, ha sido desarrollada por sendos Reales Decretos, de 18 de diciembre, de 1985 (B.O.E. de 27 de diciembre de 1985) y de 12 de marzo de 1993 (B.O.E. núm. 71, de 24 de marzo, de 1993), así como por una Orden de 21 de marzo de 1994 (B.O.E. núm. 76, de 30 de marzo de 1994), que han venido a introducir elementos de incertidumbre sobre los criterios de objetividad adoptados en la LODE.

<sup>144</sup> Art. 25 LODE: “Dentro de las disposiciones de la presente Ley y normas que la desarrollen, los centros privados no concertados gozarán de autonomía para establecer su régimen interno, seleccionar su profesorado de acuerdo con la titulación exigida por la legislación vigente, determinar el procedimiento de admisión de alumnos, establecer las normas de convivencia y definir su régimen económico”.

tipo de centro privado (concertado o no<sup>145</sup>), la asistencia de dichos miembros a los mencionados actos o actividades de tipo religioso entendemos que debe tener como regla general carácter voluntario, sin que además se puedan derivar de ello consecuencias de tipo perjudicial o benéfico y, mucho menos, las más radicales como la expulsión en el supuesto del alumno. En consecuencia, la negativa o la simple inhibición del alumno a participar en la realización de este tipo de actos o actividades no puede entenderse como una falta de respeto al ideario educativo propio del centro privado y, por tanto, como un elemento legítimo que pudiera justificar su expulsión<sup>146</sup>.

3.- Una tercera temática tiene que ver con la presencia de “símbolos religiosos” en los centros docentes privados, la misma puede tener una doble proyección: los símbolos propios de la orientación del centro, por un lado, y la existencia de símbolos distintos a los que informa su carácter propio, por otro. Partiendo de esta distinción, cabe plantear, además, una segunda cuestión como es la posición en que se presenta el símbolo, lo que lleva a distinguir entre el símbolo presente en los recintos o edificios del centro educativo y el portado por los miembros de la comunidad escolar. Pues bien, por lo que se refiere a la manifestación de símbolos ideológico-religiosos presentes de manera estática en los recintos escolares, la respuesta que cabe formular de manera genérica es que su presencia no puede ser entendida como contradictoria con el derecho individual de libertad de conciencia de los docentes o los alumnos. Si dichos símbolos son la consecuencia directa del ideario educativo del centro, su fundamentación se encuentra justamente en el derecho de los centros privados a establecer un ideario propio, derecho que no se agota con la elección de dicho ideario, sino en la facultad de acomodar su régimen interior y su formación al mismo. De tal forma que los símbolos son configurados como parte integrante del

---

<sup>145</sup> La LODE parece reducir dicha posición a los centros docentes privados concertados, pero no a los no concertados. A este respecto, resulta significativo el art. 52 de la LODE.

<sup>146</sup> Así se puso de manifiesto en el, ya mencionado, voto particular formulado por el magistrado Tomas y Valiente, y al que se adhirieron los también magistrados Latorre Segura, Díez de Velasco Vallejo y Fernández Viagas, a la sentencia 5/1981, para quienes no se deberá entender vulnerado dicho “respeto” “si, en el uso de su libertad ideológica y religiosa (art. 16.1 de la CE), [los profesores] se inhibieran o se negasen a colaborar en prácticas religiosas o en actividades ideológicas con los que ellos no se sintieran identificados a pesar de ser las peculiares del centro; con su discreta inhibición o con su negativa no se pone en peligro el carácter ideológico propio del centro, pues tales actividades podrían seguir siendo impartidas a los alumnos por otras personas que asumieran su contenido axiológico”.



contenido educativo que pretenden transmitir y, por consiguiente, parte del ideario educativo de su formación<sup>147</sup>.

La segunda de las realidades hace referencia a la presencia de símbolos, pero en esta ocasión siendo portados por miembros de la comunidad escolar. A este respecto, debe distinguirse entre portar símbolos religiosos que resulten coherentes con el ideario educativo del centro o portar símbolos contrarios a dicho ideario. En el ámbito de los centros privados, la opción por la primera de las situaciones no parece plantear especiales dificultades tanto si el símbolo es portado por los docentes, o si lo es por los alumnos. En ambos casos cabe entender que el derecho por parte del centro privado a establecer un ideario educativo protege igualmente el derecho a hacer manifestación pública de dicho ideario, dentro del cual se incluye además de la presencia el que sus miembros, los docentes o los alumnos puedan portar símbolos característicos de la orientación.

Cuestión distinta es el hecho de que uno o varios miembros de la comunidad escolar (docentes, alumnos o personal no docente) porten símbolos de distinta orientación. En estos casos y en este ámbito, la respuesta genérica que resulta más coherente tiene carácter negativo. Sin embargo, una respuesta categórica de esta naturaleza supondría seguramente el germen para la violación del derecho individual de libertad de conciencia de aquellas personas. Una vez más nos encontramos ante la disyuntiva de optar a favor de la libertad de conciencia colectiva o de la libertad de conciencia individual. Por ello, entendemos que en esta ocasión -como en los anteriores- debe buscarse la salvaguarda de ambas dimensiones, de manera tal que una no suponga la extinción o desaparición absoluta de la otra. En este sentido, entendemos que una solución posible es optar a favor del derecho individual de libertad de conciencia, lo que en este caso se concretaría en el derecho del docente o del alumno a llevar símbolos religiosos, pero que su porte no suponga una manifestación externa de forma que pueda entrar en contradicción con el ideario educativo del centro privado. A lo que en el caso del profesor se añadiría además un elemento mayor de discreción, toda

---

<sup>147</sup> Un supuesto distinto es la presencia de símbolos en los edificios del centro escolar, pero que sin que los mismos se correspondan con la orientación ideológica adoptada por aquél. En este caso, al igual que sucedía para los centros públicos, entendemos que su presencia y, por tanto, su salvaguarda corre paralela a la propia naturaleza del bien, de forma tal que si se está en presencia de un bien cultural es esa naturaleza y no su consideración ideológico-religiosa la que debe ser salvaguardada. No obstante, este contenido extralimita el objeto material del presente trabajo.



vez que la presencia de símbolos portados por el docente puede influir en la educación del alumno, de tal forma que éste llegue a confundir o a no saber identificar con claridad cuál es el ideario educativo perseguido por el centro

## 5. Consideraciones finales

De lo expuesto podemos deducir las siguientes consideraciones:

En primer lugar, se debe señalar que *ideario educativo* no es igual a dogmas o preceptos religiosos o filosóficos. Por el contrario, el mismo supone la posibilidad para los centros docentes privados de dotarse de un carácter u orientación propios relacionados con la actividad educativa que se pretenda realizar en dichos centros. En consecuencia, por ideario educativo o carácter propio cabe entender aquel documento público en el que el centro docente privado define su orientación ideológica y pedagógica, al tiempo que rige la vida del centro.

Una segunda consideración a formular tiene que ver con el ámbito subjetivo del derecho a establecer un ideario educativo. Si como ya ha manifestado, el derecho a establecer un ideario educativo encuentra su fundamento en el derecho a crear centros docentes (art. 27.6 CE), son los titulares de esos centros (y no, por tanto, la dirección del mismo, ni los padres) los sujetos activos del mencionado derecho. Por consiguiente, el ideario permite a los padres de los alumnos conocer la orientación del centro docente privado, facilitando así la elección del mismo, pero no genera para éstos un derecho a participar en el contenido del mismo, ni acceder a un determinado centro en función de la afinidad o adhesión con el carácter propio<sup>148</sup>.

Como cualquier otro derecho, y esta es la tercera de las consideraciones, el ideario educativo no es una facultad absoluta, sino que está sujeto a límites. Unos límites que cuando suponen la colisión entre derechos y libertades fundamentales sólo cabe buscar la armonización y conjugación entre sí, sin que ninguno deba pura y simplemente desaparecer o sacrificarse por entero ante los demás. Puesto que se trata de derechos y libertades fundamentales en conflicto, resulta necesario reiterar que todos ellos están limitados en su ejercicio, por lo que la vía adecuada para su solución consiste, a nuestro juicio, en señalar los límites precisos de unos y otros.

---

<sup>148</sup> STC 77/1985, FJ 15.

Cuando el conflicto se sitúa en lo puramente ideológico -y sería la consideración cuarta-, el conflicto cede siempre en favor de la libertad ideológica del artículo 16 de la CE y automáticamente el despido es discriminatorio. La razón es que el ideario no despliega su eficacia en el ámbito ideológico. Si fuera de otra manera se estaría entrando en el análisis concreto de las razones y motivos del conflicto ideológico, por lo que solamente se debe analizar la relación entre los hechos concretos probados y el ideario, es decir, entre la actuación en enseñanza y el ideario como marco de esa enseñanza<sup>149</sup>.

Una quinta consideración versaría sobre el caso concreto de la libertad de cátedra, pudiendo precisar que ésta funciona como elemento limitativo del derecho al ideario educativo, aunque sin olvidar tampoco que el ideario educativo puede, a su vez, funcionar como elemento disciplinario de la actividad docente del profesor (Suárez Pertierra, 1983, p. 638). En definitiva, sólo aquellos comportamientos o actos que se traduzcan en un notable incumplimiento del contrato de trabajo, adaptado a las particulares exigencias de la empresa de tendencia, pueden legitimar la extinción de la relación laboral (Romboli, 1978, p. 323).

Y en relación con los posibles conflictos entre el derecho al ideario y los derechos de los docentes conviene, además, tener en cuenta dos aspectos o criterios: i) el ámbito en el que se ejercitan los derechos y libertades, y ii) el tipo de prestación que se lleva a cabo en el centro docente<sup>150</sup>. En este sentido, la relevancia de una conducta del docente fuera de la actividad en el centro debe ser determinada caso a caso y en la misma deberá tenerse en cuenta la notoriedad de los hechos, la naturaleza de las actividades realizadas y la intencionalidad con la que el sujeto desarrolla la actividad que entra en conflicto con el

---

<sup>149</sup> A este respecto, el TC, en el FJ 5 de la sentencia 47/1989, manifestó que “En este mismo sentido es en el que el conflicto (despido) cuando se sitúa en el ámbito de lo ideológico es automáticamente discriminatorio. Así las cosas, la Sentencia de la Magistratura no amparó a la demandante en su libertad ideológica. En efecto, el Magistrado, que apreció, como vimos que él mismo dijo, la falta de prueba de los hechos justificativos de un despido causalmente ideológico, no debió limitarse a declarar que el despido era simplemente nulo por no tener probada la causa expuesta en la carta, sino que, a falta de aquellos hechos probados, debió calificar como discriminatoria con arreglo al art. 17.1 del LET dicho despido y dada la íntima vinculación del art. 17.1 del LET con el art. 16 de la Constitución por lo que hace al caso presente, debió amparar a la demandante en su libertad ideológica y declarar el despido nulo con nulidad radical por lesión de un derecho fundamental. La simple declaración de nulidad no basta”.

<sup>150</sup> Ver, TJUE: sentencias de 17 de abril de 2018, caso Vera Egenberger, y de 11 de septiembre de 2018, caso IR y JQ.

ideario (STC 5/1981, FJ 11).

Una última consideración tiene que ver con la relación entre ideario educativo y derechos de los discentes, una relación que debe basarse en la información y el respeto. Por lo que respecta a la primera, cabe señalar que el ideario –como ya puesto de manifiesto- debe ser público y conocido por la comunidad educativa, no pudiendo ser deducido en virtud de otros documentos que describan o formulen la ideología del centro. Mientras que por lo que se refiere al respeto que debe existir tanto por parte de los alumnos como por sus padres, éste no implica –sin embargo- que éstos tengan que compartir y adherirse a la orientación establecida en el mismo (STC 5/1981, FJ 10), pero tampoco que los padres puedan pretender que el centro siga su orientación o lleve a cabo actividades contrarias con el ideario (STC 77/1985, FJ 20).

## Bibliografía

- Aláez Corral, B. (2009). El ideario educativo constitucional como fundamento de la *exclusión* de la educación diferenciada por razón de sexo de la financiación pública. *Revista española de derecho constitucional*, (86), 31-64.
- Aláez Corral, B. (2011). El ideario educativo constitucional como límite a las libertades educativas. *Revista europea de Derechos fundamentales*, (17/1), 91-129.
- Aparicio Tovar, J. (1980). Relación de trabajo y libertad de pensamiento en las empresas ideológicas. En *Lecciones de Derecho del Trabajo en homenaje a los profesores Bayón Chacón y del Peso y Calvo*. (pp. 269-306). Madrid: Publicaciones de la Universidad Complutense, Facultad de Derecho.
- Blat Gimeno, F. (1986). *Relaciones Laborales en empresas ideológicas*. Madrid: Ministerio de Trabajo.
- Burdeau, C. (1972). *Les libertes publiques*. París: Librairie générale de droit et jurisprudence.
- Cando Somoano, M. J. (1998). Algunos aspectos polémicos del derecho a la libertad de cátedra: a propósito de la Sentencia del Tribunal Constitucional 179/1996, de 12 de noviembre. *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, (22/23), 235-247.
- Cano Mata, A. (1986). *Sentencias del Tribunal Constitucional. Comentadas*. Tomo V, vol. I. Madrid: Edersa.
- Castillo Córdova, L. (2006). *La libertad de cátedra en una relación laboral con ideario: hacia una interpretación armonizadora de las distintas libertades educativas*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Celador Angón, O. (2007). *El derecho de libertad de cátedra, estudio legal y jurisprudencial*. Madrid: Universidad Carlos III-Boletín Oficial del Estado.
- Díaz Moreno, J. M. (1976). Ideario y proyecto educativo de los centros de enseñanza. *Razón y fe*, (944).
- Expósito, E. (1995). *La libertad de cátedra* Madrid: Tecnos.

- Fernández-Miranda Campoamor, A., y Sánchez Navarro, A. (1996). Artículo 27: Enseñanza. En Alzaga, O. (Dir.), *Comentarios a la Constitución Española de 1978*, Tomo III. (pp. 184 y ss.) Madrid: EDERSA-Cortes Generales.
- Freixes Sanjuan, T. (1998). Los problemas de la libertad de cátedra. *Cuadernos de la Cátedra Fadrique Furio Ceriol*, (22/23), 35-45.
- García- Gutiérrez, J. (2009). La dimensión cultural del derecho a la educación y su expansión a través del ideario de los centros docentes. *Revista española de pedagogía*, 67 (244), 529-544.
- Gómez Orfanel, G. (1983). Derecho a la educación y libertad de enseñanza. *Revista española de Derecho Constitucional*, (7), 410 y ss.
- Hengsbach, F. (1979). Libertad de enseñanza y derecho a la educación (el Estado democrático y la educación). *Persona y Derecho*, (6), 83-107.
- Lariccía, S. (1981). La attuazione dei principi costituzionali in materia religiosa. En *Il Diritto ecclesiastico*, 52, fasc. I, parte I, 3-12.
- Llamazares Calzadilla, M. C. (1997). Las libertades de expresión e información como garantía institucional. Madrid: Cívitas.
- Lorenzo, P. (1994). Acerca de la libertad de cátedra. *Derecho y Opinión*, (2), 255-265.
- Lozano Cutanda, B. (1995). *La libertad de cátedra*. Madrid: Marcial Pons.
- Maldonado Montoya, J. P. (2009). Significación laboral del ideario de una institución educativa. *Revista Española de Derecho del Trabajo*, (142), 339-373.
- Martínez Blanco, A. (1999). El carácter propio del centro docente o ideario. *Estudios jurídicos en homenaje al profesor Vidal Guitarte*, pp.565-578.
- Martínez López-Muñiz, J. L. (1979). La educación en la Constitución española. *Persona y Derecho*, (6), 230-273.
- Martínez López-Muñiz, J. L. (1998). Subvenciones al ejercicio de

Libertades y Derechos Fundamentales en el Estado social de Derecho Educación y Sindicatos. *Revista Española de Derecho Administrativo*, (47), 400 y ss.

Martínez López-Muñiz, J. L. (1999). Requisitos y efectos jurídicos del carácter propio de los centros educativos. *Ius Canonicum*, (39), 15-25.

Meléndez-Valdés Navas, M. (2002). *El ideario de los centros docentes: concepto y estructura jurídica*. Recuperado de <http://www.biblioteca.uma.es/bbl/doc/tesisuma/16698885.pdf>.

Meléndez-Valdés Navas, M. (2006). El ideario de los centros docentes en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional: antropología cristiana y ordenamiento jurídico. *Lumen: revista de síntesis y orientación de ciencias eclesíásticas*, 55 (4-5), 353-384.

Montoya Melgar, A., (2014). *Derecho del Trabajo*. Madrid: Tecnos

Moreno Antón, M. (1989). Vida privada de los docentes e ideario del centro educativo en el Derecho español. En: Anuario de derecho eclesíástico del Estado, N° 5, 1989, págs. 163-176. Recuperado de [https://www.boe.es/biblioteca\\_juridica/anuarios\\_derecho/abrir\\_pdf.php?id=ANU-E-1989-10016300175\\_ANUARIO\\_DE\\_DERECHO\\_ECLESIASTICO\\_Vida\\_privada\\_de\\_los\\_docentes\\_e\\_ideario\\_del\\_centro\\_educativo\\_en\\_el\\_Derecho\\_espa%C3%B1ol](https://www.boe.es/biblioteca_juridica/anuarios_derecho/abrir_pdf.php?id=ANU-E-1989-10016300175_ANUARIO_DE_DERECHO_ECLESIASTICO_Vida_privada_de_los_docentes_e_ideario_del_centro_educativo_en_el_Derecho_espa%C3%B1ol)

Moreno Botella, G. (1987). El carácter propio de las entidades religiosas y sus consecuencias en el derecho laboral español. *Revista Español de Derecho Canónico*, 44, (123), 529-550.

Ortiz Diaz, J. (1980). *La libertad de enseñanza*. Málaga: Ed. Universidad de Málaga.

Otaduy, J. (1999). Carácter propio de los centros educativos y libertad de conciencia. *Ius Canonicum*, (39), 27-42.

Otaduy, J. (1985). La extinción del contrato de trabajo por razones ideológicas en los centros docentes privados. Pamplona: EUNSA.

Otaduy Guerin, J. (1986). Las empresas ideológicas: Aproximación

al concepto y supuestos a los que se extiende. *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, 2, 311-332.

Prieto Sanchís, L. (1980). Tres recursos de inconstitucionalidad. *Revista de la Universidad Complutense*, (59), 217 y ss.

Rodríguez-Piñero, M. (1979). No discriminación en las relaciones laborales. *Revista de Política Social*, (121), 370-381.

Rojas Rivero, G. P. (1991). *La libertad de expresión del trabajador*. Madrid: Trotta.

Romboli, R. (1978). «Liberta d'insegnamento e organizzazione de tendenza. *Il Foro Italiano*, 2, 323 y ss.

Suarez Pertierra, G. (1983). Reflexiones acerca de la relación entre libertad de enseñanza e ideario de centro educativo. *Anuario de Derechos Humanos*, 2, 638-644.

Vidal Prado, C. (2001). La libertad de cátedra: un estudio comparado. Madrid: CEPC.





# ESTATUTO JURÍDICO DEL PROFESORADO DE RELIGIÓN

**María José Parejo Guzmán**

Profesora Titular de Derecho eclesiástico del Estado,  
Universidad Pablo de Olavide, de Sevilla

**Sumario:** 1. Introducción. 2. Evolución histórica de la normativa reguladora del régimen jurídico del profesorado de religión. 3. Estatuto jurídico vigente del profesorado de religión. 3.1. Estatuto jurídico vigente del profesorado de religión católica. 3.2. Estatuto jurídico vigente del profesorado de religión de las confesiones minoritarias. 4. Problemática y conflictos surgidos en cuanto al régimen jurídico del profesorado de religión: breves referencias jurisprudenciales. 4.1. Conflictos con dimensión constitucional. 4.2. Cuestiones de legalidad ordinaria. 5. Propuestas personales. Bibliografía

## **1. Introducción**

Como bien es sabido por todos, el establecimiento de la enseñanza de la religión en nuestro sistema educativo se ha justificado con base en la propia Constitución española, de manera que su no existencia supondría una violación del derecho fundamental a la libertad religiosa, así como del 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 CE) (Contreras Mazarío, 2015), lo que implica que los padres puedan optar porque sus hijos reciban formación religiosa de una determinada confesión o que, por el contrario, no reciban formación religiosa alguna, derecho cuyo ejercicio deberá ser garantizado por los poderes públicos, según, asimismo dispone,

el mencionado precepto constitucional (Rodríguez Moya, 2015).

No obstante, esto, no es en nuestra Constitución donde se encuentra el fundamento jurídico de la enseñanza de la religión en nuestro país. Tampoco cabe encontrarla en los textos internacionales ratificados por España que tratan sobre esta materia como la Declaración Universal de Derechos humanos (DUDH)- 1948, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, sociales y culturales (PIDESC) 1966 y la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) 1989 ni en nuestra Ley Orgánica de libertad religiosa. Es en los distintos acuerdos suscritos por el Estado español con las diferentes confesiones religiosas donde más comúnmente se ha afirmado que puede encontrarse el fundamento jurídico de la enseñanza de la religión en cada una de sus formas y en tanto que materia de naturaleza confesional: En el caso de la religión católica en el Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, de 3 de enero de 1979 (arts. II, III, IV y VII); en el caso de la religión evangélica en la Ley 24/1992 (art. 10); en el caso de la religión judía en la Ley 25/1992 (art. 10); y en el de la religión musulmana en la Ley 26/1992 (art. 10).

En las relaciones entre el Estado español y las confesiones religiosas en general y con la Iglesia católica en particular, se observan dos conflictos fundamentales, a saber, la propia clase de religión y su naturaleza jurídica en el marco de nuestro sistema educativo por una parte y, por otra parte, la situación o estatuto jurídico de los profesores que imparten dicha materia.

Llama la atención, en los últimos años, la problemática que viene suscitando esta última cuestión del estatuto jurídico del profesorado de religión, especialmente de religión católica, con apariciones constantes en los medios de comunicación, y con un número no pequeño de resoluciones judiciales que versan sobre diversos aspectos del mismo, y que no resuelven de la misma manera en todos los casos. En ello incide, igualmente, el ingente cambio legislativo en materia educativa, que ha repercutido desfavorablemente en la estabilidad de este colectivo profesional. Además, el profesorado de religión forma un colectivo muy complejo ya que no es un profesorado al uso pues de no existir alumnos que escojan cursar la asignatura de religión, no habría profesores dedicados a su docencia.

Precisamente, analizar la especial posición del profesorado de religión en el difícil equilibrio educativo es lo que se hará en esta investigación, partiendo indefectiblemente, eso sí, del estudio constitucional de las

implicaciones del derecho fundamental a la enseñanza, en conexión con la libertad religiosa, para ir descendiendo de nivel hasta llegar a la regulación actual del estatuto jurídico del profesorado de religión (Gutiérrez del Moral, 2014b). Entendemos que, sin comprender los orígenes, no se puede analizar con justicia la situación actual que vive este colectivo. El presente trabajo tiene como objetivo el análisis del régimen jurídico del profesorado de religión en centros públicos de enseñanza. Trataremos de poner de relieve las particularidades de su régimen jurídico, las razones jurídicas que las justifican, la evolución normativa de los diferentes aspectos del sistema y las principales controversias que, en atención a la experiencia, se han puesto de manifiesto a nivel normativo, doctrinal y jurisprudencial. Todo ello intentará hacerse con un análisis crítico y comparado de los principales problemas del sistema español, al objeto de inspirar algunas de las soluciones a los problemas planteados, fundadas en las sugerencias aportadas por la más reciente dogmática científica y por la experiencia de otros Estados constitucionales de nuestro entorno.

## **2. Evolución histórica de la normativa reguladora del régimen jurídico del profesorado de religión**

Antes de aterrizar en el análisis de la regulación actual vigente en materia de profesorado de religión en nuestro país, entendemos necesario indagar en los antecedentes históricos inmediatos a la misma (Sepúlveda Sánchez, 2005). En este sentido, consideramos que hay que tener una visión de conjunto de la evolución histórica del profesorado de religión, así como de los que consideramos los principales hitos normativos de su regulación desde mediados del siglo XX hasta nuestros días (Cardenal Carro y Hierro Hierro, 2008; de Frías García, 2000).

Se debe empezar este breve recorrido histórico por el estatuto jurídico del profesorado de religión en el Concordato firmado entre el Estado español y la Santa Sede el 27 de abril de 1953<sup>151</sup>, el cual fue sustituido, como sabemos, por los vigentes Acuerdos de 3 de enero de 1979. Dicho Concordato abarcaba otras cuestiones además del hecho educativo al tiempo que reconocía la confesionalidad católica del Estado Español. En base a esa confesionalidad, la enseñanza de la religión católica era obligatoria en todas las escuelas del país, independientemente de su nivel o grado, pero, además, todas y cada

---

<sup>151</sup> BOE 19 de octubre de 1953.

una de las asignaturas impartidas en dichos centros deberían ser también conformes a la doctrina católica (Cubillas Recio, 2010). Por lo que a nuestra investigación respecta, el Concordato remite a lo dispuesto en el canon 1375 del Código de Derecho Canónico de 1917<sup>152</sup>, que regula lo referente a las escuelas de la Iglesia católica. La regulación concordataria respecto al estatuto jurídico del profesorado de religión (para una mejor comprensión de lo tratado en este apartado, se hace necesario tener presente que los sacerdotes y religiosos eran los que desempeñaban de manera habitual el cargo de profesores de religión católica) remite al propio Código: “Las materias relativas a personas y cosas eclesiásticas de las cuales no se ha tratado en los artículos precedentes serán reguladas según el Derecho Canónico vigente”<sup>153</sup>.

El Concordato de 1953 disponía en su artículo XXVII.2: “En las Escuelas Primarias del Estado, la enseñanza de la religión será dada por los propios maestros”, y podrá ser impartida “por el Párroco o su delegado por medio de lecciones catequéticas”. El profesor, por su parte, puede ser apartado de su función con arreglo a un sistema de remoción, permitiendo al ordinario del lugar “formular reparo (...) contra alguno de ellos por los motivos a que se refiere el canon 1.381, párrafo tercero, del Código de Derecho Canónico”. Junto a esto, como indican Cardenal Carro y Hierro Hierro (2008) *“en continuidad con la tradición ya experimentada durante décadas, el profesorado “en los centros estatales de Enseñanza Media” era específico para esta materia y se atribuía a “sacerdotes o religiosos”, cabiendo solo subsidiariamente la participación de “profesores seculares”; en uno y otro caso, eran nombrados por la Autoridad civil competente a propuesta del Ordinario diocesano”* (Cardenal Carro y Hierro Hierro, 2008, pp. 205- 246).

El Concordato del 1953 supuso, en su momento, una novedad respecto del régimen anterior que había venido dándose desde 1939, y que consistía en el establecimiento de unas pruebas de acceso para cubrir los puestos del profesorado de religión, además de que se establecía que gozarían de los mismos derechos que el resto del profesorado, así como que pasarían a formar parte del claustro del centro.

El siguiente hito normativo importante que puede decirse que afectó, aunque fuera indirectamente, a la temática objeto de estudio

---

<sup>152</sup> Artículo XXXI

<sup>153</sup> Artículo XXXV.2.

en nuestro trabajo fue la promulgación de la Ley 44/1967, de 20 de junio, reguladora del ejercicio del derecho civil a la libertad en materia religiosa<sup>154</sup>, la cual supuso la modificación del “artículo sexto del Fuero de los Españoles por imperativo del principio fundamental del Estado español de que queda hecho mérito” ( *Vid.*, la Disposición Adicional Primera de la Ley Orgánica del Estado, de 10 de enero, de 1967, que modifica el Fuero de los Españoles: “La profesión y práctica de la religión católica, que es la del Estado español, gozará de la protección oficial. El Estado asumirá la protección de la libertad religiosa que será garantizada por una eficaz tutela jurídica que a la vez salvaguarde la moral y el orden público”) (Vázquez García- Peñuela, 2004, pp. 120-126). La doctrina ha venido formulando una serie de críticas al contenido de la mencionada Ley de Libertad Religiosa de 1967, en el sentido de que, a pesar de los avances realizados en materia de reconocimiento libertad religiosa, no se reconoció la aconfesionalidad del Estado, lo cual, en último término, hubiera sido deseable. Por lo que se refiere a nuestro objeto de estudio, se reconoció el derecho de las familias para elegir la instrucción religiosa que entendieran oportuna<sup>155</sup>, sistema que, en la práctica, se tradujo, no en la posibilidad de cursar la asignatura de religión distinta de la católica, sino en la dispensa del estudio de la religión católica a aquellos alumnos que, eso sí, declararan previamente de manera expresa que no profesaban la religión católica. Este extremo fue reconocido a través de la Orden Ministerial, de 23 de octubre, de 1967<sup>156</sup>, promulgada en desarrollo de la Ley de Libertad Religiosa (Ferreiro Galguera, 2004).

El 4 de agosto de 1970 se promulgó la Ley 14/1970, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa, que da un giro de 180 grados al sistema educativo español habido hasta el momento. Dicha Ley, entre otras cosas, establecía la competencia exclusiva del Estado en materia educativa, relegando las competencias de la Iglesia católica exclusivamente a la enseñanza de la religión, y manteniendo sus competencias respecto de la elección del profesorado así como sobre el contenido de la asignatura.

---

<sup>154</sup> BOE 1 de julio de 1967.

<sup>155</sup> Art. 7.1: “El Estado reconoce a la familia el derecho a ordenar libremente su vida religiosa bajo la dirección de los padres, y a éstos, la facultad de determinar, según sus propias convicciones, la educación religiosa que se ha de dar a sus hijos. Se reconoce, asimismo, el derecho de los padres a elegir libremente los centros de enseñanza y los demás medios de formación para sus hijos”.

<sup>156</sup> BOE 15 de noviembre de 1967.

El siguiente hito normativo interesante será la Constitución española de 1978, que traerá consigo la fijación de los principios de aconfesionalidad del Estado y de cooperación del Estado con las distintas confesiones religiosas y no solo con la católica.

Muy poco después de la aprobación de nuestro texto constitucional, se produce la firma del Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales de 3 de enero de 1979, suscrito entre el Estado español y la Santa Sede, el cual, como se ha adelantado en páginas anteriores, sustituyó al Concordato de 1953 dibujándonos la siguiente situación al respecto de la enseñanza de la religión católica y su profesorado.

El mencionado Acuerdo, punto de partida del régimen laboral vigente de los docentes de la religión católica, dispuso en su artículo III que tales profesores deberán ser propuestos por el Ordinario del lugar<sup>157</sup> y “formarán parte, a todos los efectos, del claustro de profesores de los respectivos centros”. En lo concerniente a la retribución del profesorado, el Acuerdo dispone que “la situación económica de los profesores de religión católica, en los distintos niveles educativos que no pertenezcan a los Cuerpos Docentes del Estado, se concertará entre la Administración Central y la Conferencia Episcopal Española” (art. VII). Con esta nueva regulación ya vemos un cambio sustancial entre las personas que pueden enseñar la religión católica, pues no se exige que en la enseñanza media sean profesores sacerdotes o religiosos los que la impartan con carácter preferente. A estos efectos, se ha venido a poner al mismo nivel, desde el punto de vista retributivo, al profesorado de religión y al profesorado interino, a través de la Orden Ministerial de 26 de septiembre de 1979<sup>158</sup>. En este sentido, indica la doctrina (Cardenal Carro y Hierro Hierro, 2008, pp. 205- 246; Otaduy Guernín, 2004, p. 322 que “conviene subrayar la trascendencia de la Disposición citada, pues al aplicar normas previas al propio Acuerdo de 1979, pero entenderse como un desarrollo suyo, ha actuado como auténtico puente entre las dos etapas, por el que cruzaron de una a otra los rasgos propios de la superada” (Cardenal Carro y Hierro Hierro, 2008, pp. 205- 246).

Unos años más tarde, concretamente en 1992, se suscribieron los Acuerdos de Cooperación que conocemos con las confesiones religiosas que, conforme a lo previsto en la Ley Orgánica de Libertad

---

<sup>157</sup> “La enseñanza religiosa será impartida por las personas que sean designadas por la autoridad académica entre aquellas que el Ordinario diocesano proponga para ejercer esta enseñanza”.

<sup>158</sup> BOE 27 de octubre de 1979.

Religiosa, tienen un arraigo evidente o notorio en la sociedad española. Concretamente, estos Acuerdos de Cooperación fueron suscritos, como ya se ha apuntado al principio de nuestro estudio, con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, con la Federación de Comunidades Israelitas de España y con la Comisión Islámica de España.

En opinión de un sector doctrinal, “el principio constitucional de igualdad ha extendido en la práctica el contenido del Acuerdo de 1979, en cuanto al profesorado, a las confesiones con Acuerdos de cooperación” (Cardenal Carro y Hierro Hierro, 2008, pp. 205- 246; Palomino Lozano, 2006, p. 10). En nuestra opinión, en cambio, opinión que defendemos junto con otros autores estudiosos de la materia (López Nieto, 2012), esto no es del todo así ya que, si bien es cierto que existen similitudes en la regulación jurídica del profesorado de religión de todas las confesiones religiosas con competencia en la materia, también es cierto que existen importantes diferencias entre la regulación del profesorado de religión católica y la de aquellos del resto de confesiones religiosas minoritarias en nuestro país, como veremos más adelante.

Lo único que sí puede afirmarse desde ya es que, en estos Acuerdos, se reconoce, como se hacía en el Acuerdo de 1979 para la religión católica, la capacidad de estas confesiones religiosas de designar a los profesores que deban impartir la enseñanza religiosa correspondiente.

El 20 de mayo de 1993 se suscribió entre el Gobierno español y la Conferencia Episcopal Española el primer Convenio sobre el Régimen Económico de las Personas encargadas de la Enseñanza de Religión Católica en Centros Públicos de Educación Primaria que, no siendo personal docente de la administración, fueran propuestos cada año escolar por el Ordinario del lugar y designados por la autoridad académica<sup>159</sup>, reflejando el compromiso de alcanzar la equiparación económica de estos docentes de religión con los profesores interinos del mismo nivel en un período de cinco ejercicios presupuestarios (1994-1998), además de la adopción por el Gobierno de las medidas oportunas para su inclusión en el régimen especial de la Seguridad Social de trabajadores por cuenta propia o autónomos, dando cumplimiento a las distintas sentencias del Tribunal Supremo, lo cual supuso un hito importante en la mejora de las condiciones del profesorado de religión católica. Sin embargo,

---

<sup>159</sup> Orden de 9 de septiembre de 1993 (BOE de 13 de septiembre de 1993).

el contenido de este Acuerdo no daba total solución a la cuestión de este colectivo profesional, ya que este percibía sus retribuciones con cargo a las subvenciones recibidas por la Conferencia Episcopal Española cada año, lo que se traducía en la dificultad de comprender la naturaleza laboral que ligaba a los profesores de religión católica en su cometido.

La Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales Administrativas y del Orden Social para 1999, trató de resolverlo caracterizando a dicha relación como laboral, de duración determinada y coincidente con el curso escolar<sup>160</sup>.

En 1999 se suscribió un nuevo Convenio económico entre el Estado y la Conferencia Episcopal Española, publicado por Orden Ministerial, de 9 de abril, de 1999<sup>161</sup>, sobre el régimen económico-laboral del profesorado de religión católica. Conforme al mismo, cada Administración educativa se erigía en empleador, asumiendo todas las obligaciones derivadas de ello viéndose obligada a darle de alta en el Régimen General de la Seguridad Social, procediendo a contratarlo y retribuirlo a partir del curso académico 1998-1999, desde el 1 de enero de 1999, derogando el sistema vigente hasta entonces de pago mediante subvención a la Conferencia Episcopal Española.

Conviene advertir también que existen ciertas normas promulgadas en el ámbito supraestatal que han de ser tomadas en consideración a la hora de enmarcar adecuadamente el estatuto jurídico del profesorado de religión. El régimen laboral y económico de este colectivo docente se vio alterado, en este sentido, por la Directiva comunitaria 1999/70/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999<sup>162</sup> y

---

<sup>160</sup> Art. 93. Modificación de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General de Sistema Educativo. Se añade un párrafo a la Disposición Adicional Segunda de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, con el siguiente texto: *“Los profesores que, no perteneciendo a los Cuerpos de funcionarios docentes, imparten enseñanzas de religión en los centros públicos en los que se desarrollan las enseñanzas reguladas en la presente Ley, lo harán en régimen de contratación laboral, de duración determinada y coincidente con el curso escolar, a tiempo completo o parcial. Estos profesores percibirán las retribuciones que correspondan en el respectivo nivel educativo a los profesores interinos, debiendo alcanzarse la equiparación retributiva en cuatro ejercicios presupuestarios a partir de 1999”*.

<sup>161</sup> Orden de 9 de abril de 1999 (BOE de 20 de abril de 1999).

<sup>162</sup> En el Dictamen motivado dirigido al Reino de España el 4 de abril de 2006, con arreglo a la Directiva 1999/70/CEE, del Consejo, de 28 de junio de 1999, relativa al Acuerdo marco de la Confederación Europea de Sindicatos, la Unión de



por la Directiva 2000/78/CE el Consejo, de 27 de noviembre, de 2000<sup>163</sup>.

### **3. Estatuto jurídico vigente del profesorado de religión**

Más recientemente en el tiempo, la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación se ha referido al profesorado de religión pretendiendo articular la efectividad del mandato contenido en el artículo 27.3 de la CE por el que “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”, con los derechos que nuestro ordenamiento atribuye a los trabajadores que realizan esas tareas y a la necesidad de respetar la singularidad de la relación de confianza y buena fe que mantienen con las distintas confesiones religiosas con las que existen relaciones de cooperación.

---

Confederaciones de la Industria Europea y el Centro Europeo de la Empresa Pública, sobre el trabajo de duración determinada, la Comisión Europea entiende, en el punto 33, acerca del profesorado de religión católica, que “en caso necesario, sería posible incluir en la normativa nacional una disposición específica relativa a la posibilidad de finalizar la relación laboral cuando las autoridades religiosas dejen de considerar idóneo para la enseñanza de la religión católica a un profesor de religión empleado con un contrato por tiempo indefinido”.

<sup>163</sup> La Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, en el primer Considerando entiende que “De conformidad con el artículo 6 del Tratado de la Unión Europea, la Unión Europea se basa en los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el Estado de Derecho, principios que son comunes a todos los Estados miembros y respeta los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y tal como resultan de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, como principios generales del Derecho comunitario”. La citada Directiva, en su Considerando 24, señala: “La Unión Europea, en su Declaración número 11 sobre el estatuto de las Iglesias y las organizaciones no confesionales, adjunta al Acta final del Tratado de Ámsterdam, ha reconocido explícitamente que respeta y no prejuzga el estatuto reconocido, en virtud del Derecho nacional, a las iglesias y las asociaciones o comunidades religiosas en los Estados miembros, que respeta asimismo el estatuto de las organizaciones filosóficas y no confesionales. Desde esta perspectiva, los Estados miembros pueden mantener o establecer disposiciones específicas sobre los requisitos profesionales esenciales, legítimos y justificados que puedan exigirse para ejercer una actividad profesional”. A su vez, el art. 4.2 de esta norma establece que: “Las disposiciones de la presente Directiva se entenderán sin perjuicio del derecho de las iglesias y de las demás organizaciones públicas o privadas cuya ética se base en la religión o las convicciones, actuando de conformidad con las disposiciones constitucionales y legislativas nacionales, podrán exigir en consecuencia a las personas que trabajen para ellas una actitud de buena fe y de lealtad hacia la ética de la organización”.

Dicha Ley, en su Disposición Adicional tercera establece:

“1. Los profesores que impartan la enseñanza de las religiones deberán cumplir los requisitos de titulación establecidos para las distintas enseñanzas reguladas en la presente Ley, así como los establecidos en los Acuerdos suscritos entre el Estado español y las diferentes confesiones religiosas.

2. Los profesores que, no perteneciendo a los cuerpos de funcionarios docentes, impartan la enseñanza de las religiones en los centros públicos lo harán en régimen de contratación laboral, de conformidad con el Estatuto de los Trabajadores, con las respectivas Administraciones competentes. La regulación de su régimen laboral se hará con la participación de los representantes del profesorado. Se accederá al destino mediante criterios objetivos de igualdad, mérito y capacidad. Estos profesores percibirán las retribuciones que correspondan en el respectivo nivel educativo a los profesores interinos.

En todo caso, la propuesta para la docencia corresponderá a las entidades religiosas y se renovará automáticamente cada año. La determinación del contrato, a tiempo completo o a tiempo parcial según lo que requieran las necesidades de los centros, corresponderá a las Administraciones competentes. La remoción, en su caso, se ajustará a derecho”.

Con este texto parece estar definiendo la Ley de educación de 2006 el concepto del profesorado de religión. Este precepto ha sido desarrollado mediante el Real Decreto 696/2007, de 1 de junio, el cual es el texto normativo más reciente cuyo ámbito de aplicación es la relación laboral de los profesores de religión que no pertenecen a los Cuerpos de Funcionarios Docentes y que imparten la enseñanza de la religión en centros públicos (art. 1 del RD) prevista en dicha Disposición Adicional tercera de la Ley de 2006, estableciéndose que la contratación laboral de este personal se regirá por el Estatuto de los Trabajadores, por la mencionada disposición adicional tercera de Ley Orgánica de educación, por los Acuerdos celebrados con las Confesiones (Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales de 3 de enero de 1979 y Acuerdos de Cooperación firmados con otras confesiones religiosas minoritarias con notorio arraigo en nuestra sociedad en 1992) y por el presente Real Decreto (art. 2 del RD).

Sin embargo, debemos hacer un inciso para explicar que hay que tener en cuenta que los profesores de religión sufren de cierta

inseguridad jurídica aún, y que no todos los pronunciamientos jurisprudenciales les son favorables. Para ello, vemos el ejemplo de la Sentencia del Tribunal Supremo 5560/2013, de 24 de octubre de 2013. Mediante esta Sentencia, una vez más, se pretende analizar la delicada situación de los profesores de religión y establecer si la administración autonómica demandada, al establecer la duración de la jornada de la actora para el curso 2008/2009, vulnera ciertos artículos del Estatuto de los Trabajadores, así como las Disposiciones Adicionales 2.<sup>a</sup>, apartado 1.<sup>o</sup>, y 3.<sup>a</sup>, apartado 2.<sup>o</sup>, de la Ley Orgánica 2/2006. La demandante, Profesora de Religión Católica, tras haber prestado servicios desde el 1 de septiembre de 1989 mediante sucesivos contratos de duración determinada por curso escolar, firmó contrato de trabajo de carácter indefinido el 1 de septiembre de 2007, con jornada de ciertas características. Se produce una demanda por modificación sustancial de condiciones de trabajo, que se estima en suplicación. Por ello, la Administración educativa presenta recurso de casación para la unificación de doctrina, proponiendo como Sentencia de contraste la dictada por esta Sala IV del Tribunal Supremo el 21 de diciembre de 2012 (R. 2138/10). En este caso se trataba también de varios profesores de religión católica que venían prestando servicios para la Administración autonómica andaluza y que, tras el Real Decreto 696/2007, vieron reducida su jornada horaria semanal y su salario. En dicha resolución se plantea igualmente si la Administración puede, unilateralmente, modificar la jornada de esos profesores e incluso reducir su salario cuando se minora la jornada, llegándose a la conclusión de que es posible tal modificación sin violar con ello lo dispuesto en el artículo 41 ET en relación con el 12.4.e) del mismo cuerpo legal.

Tras este inciso y volviendo sobre los textos mencionados de la Disposición Adicional Tercera de la LOE y el Real Decreto 696/2007, se pueden deducir una serie de elementos comunes a todos los profesores de religión (Contreras Mazarío, 2015). El primero de ellos, para impartir las enseñanzas de religión es necesario reunir los mismos requisitos de titulación exigibles, o equivalentes, en el respectivo nivel educativo, a los funcionarios docentes no universitarios conforme se enumeran en la LOE, haber sido propuestos por la autoridad de la confesión religiosa correspondiente para impartir dicha enseñanza religiosa y haber obtenido la declaración de idoneidad o certificación equivalente de la confesión religiosa objeto de la materia educativa: todo ello con carácter previo a su contratación por la Administración educativa competente (art. 3.1 del RD). Además de estos requisitos, también

será necesario: a) ser español o nacional de alguno de los Estados Miembros de la Unión Europea o nacional de algún Estado al que en virtud de los Tratados Internacionales celebrados por la Unión Europea y ratificados por España sea de aplicación la libre circulación de trabajadores, o ser extranjero con residencia legal en España y autorizado a trabajar o en disposición de obtener una autorización de trabajo por cuenta ajena; b) tener cumplida la mayoría de edad; c) no padecer enfermedad ni estar afectado por limitación física o psíquica incompatible con el desempeño de las correspondientes funciones; y d) no haber sido separado, mediante expediente disciplinario, del servicio de cualquier Administración Pública, ni hallarse inhabilitado para el ejercicio de sus funciones. Aquellos aspirantes no españoles deberán acreditar igualmente no estar sometidos a sanción disciplinaria o condena penal que impida en su Estado de origen el desempeño de sus funciones (art. 3.2 del RD). El segundo elemento común es el hecho de que la contratación del profesorado de religión será, en principio, por tiempo indefinido, salvo en los supuestos de sustitución del titular de la relación laboral que se realizará conforme al art. 15.1.c) ET y sin perjuicio de lo dispuesto en las causas de extinción del contrato que figuran en el artículo 7 del Real Decreto y que se detallarán seguidamente -reseñar que entre las mismas está la revocación de la acreditación de la idoneidad- (art. 4.1 del RD) (Combalía Solís, 2013). Serán las Administraciones educativas competentes las que determinarán la modalidad del contrato -a tiempo completo o a tiempo parcial- según las necesidades de los centros públicos, sin perjuicio de las modificaciones que a lo largo de su duración y por razón de la planificación educativa deban producirse respecto de la jornada de trabajo y/o centro reflejados en el contrato (art. 4.2 del RD). En tercer y último lugar, es otro elemento común a todos los profesores de religión que el contrato deberá formalizarse por escrito con anterioridad al comienzo de la prestación laboral. En todo caso, se deberá formalizar por escrito con antelación al comienzo del curso escolar aquellas modificaciones que se produzcan respecto del contrato precedente: en el artículo 5 del Real Decreto se regulan la forma y contenido del contrato. En el artículo 6 del Real Decreto se relacionan los criterios objetivos de valoración para el acceso al destino, a estimarse por la Administración educativa competente, entre los que encontramos que deberán valorarse en todo caso: a) la experiencia docente como profesor de religión, de manera preferente en centros públicos y en el mismo nivel educativo de la plaza a la que se opta; b) las titulaciones académicas, de modo preferente

las más afines, por su contenido, a la enseñanza de religión; y c) los cursos de formación y perfeccionamiento realizados que estén relacionados con la didáctica, la organización escolar o análogos, de modo preferente, los más afines por su contenido a la enseñanza de religión. Se respetarán, en todo caso, los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad. Las, ya anunciadas anteriormente, causas de extinción de la relación laboral o los contratos, previstas como dijimos en el artículo 7 del Real Decreto, son: a) cuando la Administración competente adopte resolución en tal sentido, previa incoación de expediente disciplinario; b) revocación ajustada a derecho de la acreditación o de la idoneidad para impartir clases de religión por parte de la Confesión religiosa que la otorgó; c) por las demás causas de extinción previstas en el Estatuto de los Trabajadores; y d) en el caso de trabajadores extranjeros, por la extinción o la no renovación de la autorización de residencia o de residencia y trabajo, como consecuencia de la concurrencia de alguno de los supuestos para dicha extinción o el incumplimiento de alguno de los requisitos para la renovación establecidos en la normativa de extranjería e inmigración.

Establecido el régimen común del profesorado de religión, se va a hacer referencia al diferente estatuto y régimen jurídico existente entre los profesores de religión católica y el resto de profesores de otras enseñanzas de religión.

### **3.1. Estatuto jurídico vigente del profesorado de religión católica**

El estatuto jurídico de los profesores encargados de impartir la enseñanza católica es una de las materias más controvertidas y que ha dado lugar a multitud de posicionamientos tanto jurisprudenciales como doctrinales (Cebriá García, 2014).

En la actualidad, esta cuestión aparece regulada de manera general en la Disposición Adicional Tercera de la LOE y el Real Decreto 696/2007, normativa ya señalada que, si bien ha aportado certidumbre y seguridad al régimen jurídico de este colectivo, no ha resuelto todas las cuestiones en relación a los mismos, como por ejemplo qué hacer cuando el despido sea declarado nulo por discriminatorio al entender que se ha violado un derecho fundamental del profesor y, sin embargo, las autoridades eclesiásticas sigan sin otorgar la correspondiente idoneidad canónica. En relación a este tema debemos señalar que, de mantenerse la condición de

empleador por las autoridades educativas y la constitucionalidad del artículo III del Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales<sup>164</sup>, solo podrá haber dos soluciones: o la modificación de este artículo, o la modificación del modelo de relación contractual que vincula al profesor con la administración educativa. Si no se produce una ni otra, se estará obligando a los tribunales a ir pronunciándose caso por caso sobre cuándo sí y cuándo no el ejercicio de determinados derechos fundamentales del profesor puede ser causa objetiva de despido u objeto de un despido disciplinario, ya que el mero hecho de no ser propuesto de un año para otro no equivale a entender que se produzca con carácter general una u otra situación. La situación puede complicarse incluso un poco más si el despido se declara nulo pero el profesor no recibe el *obligado* certificado de idoneidad de las autoridades eclesiásticas: lo que se plantea entonces es si dicho profesor puede o no impartir clase de religión católica sin el mencionado certificado. Si se resuelve afirmativamente, habría que poner en duda el valor de la cláusula del artículo II del Acuerdo, salvo que se entienda que en este supuesto dicha cláusula se tiene por no puesta, lo que supone un incumplimiento que conlleva la consiguiente responsabilidad internacional; y si se resuelve, por el contrario, negativamente, se produce la paradoja de que el profesor sigue vinculado laboralmente con la administración educativa, pero en una actividad distinta o más bien sin actividad, por lo que el mencionado certificado no es tanto un requisito de validez del contrato, cuanto una condición para el desempeño de la actividad académica concreta.

Llegados a este punto hay que pasar a referirse a la retribución económica del profesorado de religión católica, debiendo hacer referencia para ello al artículo VII del Acuerdo sobre Enseñanza que dice textualmente: “la situación económica de los profesores de religión católica, en los distintos niveles educativos que no pertenezcan a los Cuerpos Docentes del Estado, se concertará entre la Administración Central y la Conferencia Episcopal Española, con

---

<sup>164</sup> “En los niveles educativos a los que se refiere el artículo anterior, la enseñanza religiosa será impartida por las personas que, para cada año escolar, sean designadas por la autoridad académica entre aquellas que el Ordinario diocesano proponga para ejercer esta enseñanza. Con antelación suficiente, el Ordinario diocesano comunicará los nombres de los Profesores y personas que sean consideradas competentes para dicha enseñanza. En los Centros públicos de Educación Preescolar, de EGB y de Formación Profesional de primer grado, la designación, en la forma antes señalada, recaerá con preferencia en los Profesores de EGB que así lo soliciten. Nadie estará obligado a impartir enseñanza religiosa. Los Profesores de religión formarán parte, a todos los efectos, del Claustro de Profesores de los respectivos Centros”.

objeto de que sea de aplicación a partir de la entrada en vigor del presente Acuerdo”. Como consecuencia del mencionado artículo del Acuerdo sobre Enseñanza, queda claro que la retribución del profesorado de religión católica se concertará entre la Administración General del Estado y la Conferencia Episcopal Española y, en su cumplimiento, el 26 de febrero de 1999 se firmó un Convenio sobre el particular<sup>165</sup>, del que se deduce que la financiación de la retribución económica de los referidos profesores de religión católica será asumida por el Estado (cláusula segunda del citado Convenio) y que supuso un avance importantísimo y una mejora sustancial en lo que se refiere a las condiciones del profesorado de religión católica respecto de las condiciones laborales anteriores.

Conforme a la cláusula cuarta del mismo:

“1. Los profesores encargados de la enseñanza de la religión católica a los que se refiere el presente Convenio deberán ser, según el artículo III del Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, personas que sean consideradas competentes para dicha enseñanza.

A los efectos anteriores serán consideradas personas competentes para la enseñanza de la religión católica aquellas que posean, al menos, una titulación académica igual o equivalente a la exigida para el mismo nivel al correspondiente profesorado interino, y además, se encuentren en posesión de la Declaración Eclesiástica de Idoneidad de la Conferencia Episcopal Española y reúnan los demás requisitos derivados del artículo III del mencionado Acuerdo.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior respecto de las titulaciones académicas exigidas, los profesores de religión católica de Educación Infantil y de Educación Primaria, propuestos con anterioridad a 1993 al amparo del Diploma de Declaración Eclesiástica de Idoneidad para los niveles de Preescolar y Educación General Básica, podrán seguir impartiendo la enseñanza de la religión católica en Educación Infantil y Educación Primaria, respectivamente. Asimismo, podrán impartir religión católica en Educación Secundaria quienes hayan superado el Ciclo Filosófico-Teológico de Estudios Eclesiásticos y las horas correspondientes

---

<sup>165</sup> Convenio de 26 de febrero de 1999 sobre el régimen económico-laboral de las personas que, no perteneciendo a los Cuerpos de Funcionarios Docentes, están encargadas de la enseñanza de la religión católica en los centros públicos de Educación Infantil, de Educación Primaria y de Educación Secundaria. BOE 20 de abril de 1999. (Otaduy Guerín, 2007).



de Pedagogía y Didáctica Religiosa”.

Según la cláusula Quinta,

“Los profesores encargados de la enseñanza de la religión católica a los que se refiere el presente Convenio prestarán su actividad, en régimen de contratación laboral, de duración determinada y coincidente con el curso o año escolar, a tiempo completo o parcial. A los efectos anteriores, la condición de empleador corresponderá a la respectiva Administración educativa”.

En definitiva, y siguiendo como decíamos a (Otaduy Guerin, 2007), puede decirse que la retribución de estos profesores de religión católica se equipara a la de los profesores interinos del nivel respectivo y que cotizarán en el Régimen General de la Seguridad Social.

De igual modo,

“En aplicación y seguimiento del presente Convenio, se constituirá una Comisión Paritaria, integrada por representantes de los Ministerios de Justicia y de Educación y Cultura y de la Conferencia Episcopal, que se reunirá, al menos, una vez al año con carácter ordinario y siempre que lo solicite alguna de las partes”. Y, este Convenio “suscribe con carácter indefinido, (y) será susceptible de revisión a iniciativa de cualquiera de las partes, previa notificación con seis meses de antelación”.

Otra cuestión igualmente conflictiva respecto del régimen jurídico del profesorado de religión católica es la referida a la propuesta, renovación y remoción del profesor por parte del Ordinario diocesano. Ya se ha comentado que la DA tercera de la LOE establece que “*la remoción, en su caso, se ajustará a derecho*”.

También hay que referirse en cuanto al estatuto jurídico del profesorado de la religión católica a la ya mencionada exigencia de la idoneidad eclesial (Caparrós Soler, 2015). En efecto se ha nombrado ésta en algún párrafo anterior y explicado algo sobre ella, pero ahora debe mencionarse la importante doctrina del Tribunal Constitucional al respecto, reiterada a partir de la Sentencia 38/2007 de 15 de febrero (sobre la que volveremos más adelante), que considera válida tal exigencia como requisito de capacidad para el acceso a los puestos de trabajo de profesor de religión católica en los centros de enseñanza pública, al propio tiempo que exige que esa declaración de idoneidad, o su revocación, sea respetuosa con los



derechos fundamentales del trabajador.

### **3.2. Estatuto jurídico vigente del profesorado de religión de las confesiones minoritarias**

En lo que respecta a los profesores encargados de impartir la enseñanza de las religiones minoritarias, también se prevé que en los centros docentes públicos, antes del comienzo de cada curso escolar, la autoridad religiosa comunicará a las administraciones educativas competentes las personas que consideren idóneas en el ámbito correspondiente para impartir la enseñanza de la religión en los diferentes niveles educativos (Contreras Mazarío, 2015). La aplicación y desarrollo de los Acuerdos de 1992 han planteado dos tipos de problemas: la contratación del profesorado y la acreditación (Cebriá García, 2015).

Por lo que se refiere a la contratación de este profesorado, debemos señalar cómo la misma está en manos de la voluntad de las delegaciones Provinciales de Educación y, en la actualidad, de los correspondientes órganos autonómicos con competencia en materia educativa, que ha facilitado, dificultado o incluso impedido la contratación de los profesores. Es triste, pero a pesar de este reconocimiento y su configuración como derecho, no ha habido un pleno y efectivo ejercicio por parte de sus titulares, ya sean los alumnos o los padres de éstos, como correlato de tal derecho. Sobre esto cabe manifestar que su puesta en práctica ha resultado escasa o reducida al ámbito del llamado Comunidades-territorio MEC<sup>166</sup>, sin que prácticamente ninguna comunidad autónoma con competencias en la materia haya adoptado medida efectiva alguna al respecto.

Referente al profesorado de religión de estas confesiones religiosas minoritarias habrá que acudir a lo que se dispone en la Disposición Adicional Tercera de la mencionada LOE, así como al Real Decreto 696/2007, de 1 de junio, que regula la relación laboral de los profesores de religión.

De su contenido podemos deducir que son las mencionadas confesiones religiosas las que tienen la responsabilidad en la impartición de la respectiva enseñanza religiosa, correspondiéndole únicamente al Estado el compromiso de facilitar las instalaciones

---

<sup>166</sup> Hay cinco comunidades autónomas que no tienen aún transferido el pago de los profesores de religión. Estas son, Andalucía, Aragón, Canarias, País Vasco y Cantabria.

y el libre acceso de los profesores de estas religiones a los centros educativos. La enseñanza religiosa será impartida por profesores designados por las correspondientes confesiones, sin especificarse que éstos puedan ser retribuidos con cargo a los presupuestos estatales.

He aquí la diferencia fundamental en esta materia respecto a la regulación dispuesta para la Iglesia católica, en la que la designación del profesorado corresponde a la autoridad académica, a propuesta del Ordinario de la diócesis y su financiación corre a cargo de los presupuestos del Estado.

Referente a esta diferencia respecto a la financiación del profesorado no nos queda más que pensar que las confesiones minoritarias renuncian a la financiación con cargo a los presupuestos públicos para gozar de una mayor independencia (Martínez Blanco, 1993), puesto que de ser otro el motivo se estaría produciendo una evidente lesión del principio de igualdad con respecto al modelo adoptado con la enseñanza de la religión católica (Martínez Blanco, 1993).

Otra importante diferencia entre el estatuto jurídico del profesor de religión católica y el del profesor de una religión minoritaria es que, sólo aquél puede integrarse en el claustro del centro educativo, lo que les queda vetado a los profesores que imparten las asignaturas de religiones minoritarias.

En desarrollo de los Acuerdos de Cooperación de 1992 con las confesiones minoritarias, se han firmado distintos Convenios, eso sí, sólo con la Comisión islámica y la Federación Evangélica (González Sánchez), lo que conlleva que, en la práctica, el ejercicio del derecho a la enseñanza de una religión que no sea la católica, principalmente se esté llevando a cabo mayoritariamente respecto a estas dos confesiones.

Pese a ello, debe señalarse que, incluso con estas dos confesiones, se han producido en la práctica muchos problemas relacionados con la contratación del profesorado, problemas que ha tenido desigual desenlace dependiendo de en qué comunidad autónoma nos encontremos, pues no debemos olvidar que la competencia en materia educativa se encuentra transferida por nuestro Estado a las CC. AA.

El 12 de marzo de 1996, se firmó por los ministros de Educación y Ciencia y Justicia e Interior, y por los secretarios de la Federación

Española de Entidades Religiosas Islámicas y de la Unión de Comunidades Islámicas de España el Convenio sobre designación y régimen económico de las personas encargadas de la enseñanza religiosa islámica en los centros docentes públicos de educación primaria y secundaria.

Su objeto era determinar cuál sería el régimen económico de estos profesores que impartían sus enseñanzas en centros docentes públicos y en los niveles educativos de Primaria y Secundaria.

En base al mismo, y en virtud del derecho reconocido en el art. 27.3 CE, los alumnos mayores de edad o sus padres para el caso de menores, harán saber de manera voluntaria a la Dirección del Centro que pretenden cursar la enseñanza religiosa islámica.

Tal manifestación, que debe ser expresa, se llevará a cabo al inicio de cada una de las etapas escolares o en la primera adscripción del alumno al centro.

Las Comunidades Islámicas serán informadas por la Administración educativa de aquellos alumnos que hayan hecho la mencionada solicitud, tras lo que aquéllas notificarán a la Administración el nombre de los profesores designados para tal tarea, lo que deberá hacerse siempre antes del inicio del curso.

Podrán ser profesores de enseñanza religiosa islámica aquellos profesores que pertenezcan al Cuerpo de Maestros del Centro Educativo donde la asignatura vaya a impartirse, en cuyo caso serán retribuidos directamente por la Administración educativa competente.

En la medida de lo posible, se procurará que los alumnos que así lo solicitaron puedan recibir de manera efectiva la enseñanza religiosa islámica, con independencia de su número.

Al tiempo, también se hará todo lo posible para que el profesor designado para impartirla pueda hacerse cargo del mayor número de alumnos posible.

Dado que los docentes de enseñanza religiosa islámica dependen totalmente de las Comunidades Islámicas que los designaron, son éstas las que determinarán su régimen.

Por su lado, el Estado transferirá a las Comunidades Islámicas la cantidad de dinero que corresponda, según se establece en el

convenio, por dicha docencia, y en concepto de compensación económica.

Hay que mencionar que la Unión de Comunidades Islámicas de España ha promovido un proyecto de Facultad donde pueden cursarse estudios de Teología a través de un Convenio con la Universidad Al-Azhar del El Cairo, aunque sus estudios, a día de hoy, no se encuentran homologados aún por el Estado Español.

El mismo día 12 de marzo de 1996, se firma, con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, un Convenio sobre designación y régimen económico de las personas encargadas de la enseñanza religiosa evangélica en los centros docentes públicos de educación Primaria y Secundaria.

En el mismo se deja abierta la posibilidad de concreción de ciertos contenidos con las comunidades autónomas, toda vez que la materia educativa se encuentra transferida a éstas.

Según se establece en dicho Convenio, antes del comienzo de curso, el Consejo General de la Enseñanza Evangélica comunicará a las Administraciones educativas las personas que considere idóneas para impartir la enseñanza religiosa evangélica, debiendo necesariamente recaer las designaciones en las personas que se incluyan en dicha relación.

Por causa de la entrada en vigor de la LOE se han derogado algunos contenidos del presente Convenio.

En otro orden de cosas, hay que señalar que con el fin de promover el correcto desarrollo del Acuerdo de Cooperación con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas, se constituyeron el Consejo General de enseñanza religiosa Evangélica, y también la Escuela Nacional de Maestros de Enseñanza Religiosa Evangélica.

El Consejo tiene por finalidad la docencia de la religión evangélica con arreglo a los postulados protestantes, servir de nexo entre las distintas congregaciones y la formación y acreditación del profesorado de religión evangélica.

El Consejo, a su vez, creó en 1994 la Escuela Nacional de Maestros de Enseñanza Religiosa Evangélica.

También existe el Centro Superior de Enseñanza Evangélica que es el encargado de establecer qué estudios son necesarios para la

obtención del Título de Maestro de Enseñanza Evangélica.

Además, en aquellas provincias donde existan al menos dos iglesias pertenecientes a la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, se crearán también los Consejos Provinciales de Enseñanza Religiosa Evangélicas.

Nómbrese también en cuanto a la religión evangélica, el Acuerdo alcanzado entre la Junta de Andalucía y el Consejo Evangélico Autónomo de Andalucía, en 2011, en materia de enseñanza religiosa (Orden de 29 de febrero de 2012). Convenio que va a permitir una cierta normalización de esta materia a nivel autonómico. Sería conveniente que el resto de comunidades autónomas adoptase el presente Convenio como modelo a fin de que la presente práctica se generalizara desde un plano territorial, al tiempo que igualmente se extendiera a otras enseñanzas religiosas.

#### **4. Problemática y conflictos surgidos en cuanto al régimen jurídico del profesorado de religión: breves referencias jurisprudenciales**

Una vez puesto sobre la mesa el panorama actual del profesorado de religión en nuestro país, solo resta, para poder intentar aportar propuestas de soluciones que resuelvan la situación actual de desigualdades existente en nuestro país en esta temática, analizar los conflictos surgidos en cuanto en cuanto a tal régimen jurídico vigente del profesorado de religión teniendo en cuenta que esta cuestión hay que abordarla partiendo de que la misma es particularmente deudora de la tarea que han venido desempeñando los jueces, que con sus resoluciones han sido los que, en ocasiones, han ido señalando el camino al legislador (Otañuy Guerin, 2014).

A la hora de enfrentarnos a los problemas que se han ido planteando alrededor de esta materia, empezar señalando que tales problemas o conflictos son, por una parte, referidos, en su mayoría, a aspectos constitucionales como la libertad ideológica y religiosa y la garantía de no discriminación, pero que, a su vez, abarcan también, por otra parte, cuestiones de legalidad ordinaria como los temas de los derechos económicos y/o profesionales de los trabajadores referidos profesores de la asignatura de religión.

#### **4.1. Conflictos con dimensión constitucional**

Casi todos ellos han girado en torno a la valoración de la idoneidad religiosa o confesional del profesorado que corresponde, según la ley vigente, a la autoridad eclesiástica o lo que es lo mismo a la legitimidad de una contratación pública vinculada a una propuesta confesional y el alcance que tiene la explicada idoneidad religiosa. Se plantean cuestiones aquí, por tanto, de respeto a la igualdad y no discriminación por razón de religión en el acceso al empleo público.

- La enseñanza religiosa ha de prestarse en un centro público, por lo que la Administración es competente para la contratación del profesorado. La legitimidad de tal propuesta sólo se justifica por la naturaleza de la tarea para la que se contrata al profesor. La enseñanza de la religión es una función propia de las confesiones. De ahí que, tanto sus contenidos como la idoneidad de quien ha de impartirla, sólo puedan ser apreciados por ellas. El hecho de que se trate del desempeño de una función religiosa es lo que justifica la intervención del obispado en la propuesta de nombramiento del profesorado. Así lo ha entendido nuestro Tribunal Constitucional en la importantísima Sentencia 38/2007, de 15 de febrero, que supone un antes y un después en la consideración del estatuto jurídico laboral del profesorado de religión católica. Al pronunciarse sobre la constitucionalidad de las normas que prevén que la contratación por la Administración se vincule a una declaración eclesiástica de idoneidad, consideró que no se vulneraba -como pretendían los recurrentes- el principio de acceso al empleo público en condiciones de igualdad, mérito y capacidad que impide establecer requisitos que tengan carácter discriminatorio. Esta podría decirse que es una de las más importantes sentencias habidas en la materia, la cual se dictó en la Cuestión de Constitucionalidad promovida por el Tribunal Superior de Justicia de Canarias, Sala Primera de lo Social, y que afirmó que las confesiones religiosas tienen derecho a decidir qué personas son idóneas para desempeñar el puesto de profesor de religión y que este concepto tiene un contenido estrictamente religioso, por lo que no puede entrar a ser valorado por los poderes públicos en virtud de la aconfesionalidad que predica nuestra Constitución. En dicha Sentencia, el Tribunal Constitucional realizó una rotunda afirmación de la constitucionalidad de los artículos III, VI y VII del Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, de 3 de enero de 1979, firmado entre el Estado español y la Santa Sede. En efecto, esta resolución sienta un importante precedente, en cuanto ha examinado de manera detallada la regulación concordada del

profesorado de religión católica en España, llegando a la conclusión de que el sistema de contratación de este colectivo profesional es plenamente ajustado a derecho, a la vez que ha procedido a delimitar ciertos conceptos jurídicos de vital importancia, con especial referencia a las implicaciones de la propuesta de los profesores de religión católica por los distintos Ordinarios diocesanos, la cual se otorgará, pudiendo tener en cuenta, además de los conocimientos académicos, la conducta personal de los aspirantes a ser contratados por la Administración educativa como profesores de religión católica, que incluye la recta doctrina y el testimonio de vida cristiana (Ferreiro Galguera, 2007). En definitiva, se extrae de esta Sentencia que los profesores de religión son trabajadores de la Administración educativa y que, articulada la correspondiente cooperación mediante la contratación por las administraciones públicas de los profesores correspondiente, se ha de concluir que la declaración de idoneidad no constituye sino uno de los requisitos de capacidad necesarios para poder ser contratado a tal efecto, siendo su exigencia conforme al derecho a la igualdad de trato y no discriminación y a los principios que rigen el acceso al empleo público. En efecto, no resultaría imaginable que las administraciones públicas educativas pudieran encomendar la impartición de la enseñanza religiosa en los centros educativos a personas que no sean consideradas idóneas por las respectivas autoridades religiosas para ello. Son únicamente las Iglesias, y no el Estado, quienes pueden determinar el contenido de la enseñanza religiosa a impartir y los requisitos de las personas capacitadas para impartirla dentro de la observancia de los derechos fundamentales y libertades públicas y del sistema de valores y principios constitucionales. En consecuencia, si el Estado, en ejecución de la obligación de cooperación establecida en el artículo 16.3 de la carta magna, acuerda con las correspondientes comunidades religiosas impartir dicha enseñanza en los centros educativos, solo podrá hacerlo mediante las personas y con los contenidos que las autoridades religiosas determinen.

- Junto a esto, también se plantea la cuestión de si la idoneidad del profesor que ha de valorarse se extiende únicamente a sus conocimientos teóricos de la materia a impartir y a las aptitudes pedagógicas para hacerlo o si, por el contrario, abarca y puede exigirse además al docente una conducta personal coherente con los postulados de la religión y la moral que enseña. El Tribunal Constitucional ha entendido que la Constitución permite que el juicio de idoneidad no se limite a los conocimientos teóricos y aptitudes pedagógicas sino que abarque también a la conducta

en la medida en que el testimonio personal sea importante para el credo de la confesión en cuanto vía para la transmisión de determinados valores<sup>167</sup>. Ejemplo de ello es la STC 128/2007, de 4 de junio, desestimando el amparo pretendido por un ex-sacerdote de la Diócesis de Cartagena que había contraído nupcias civiles y por cuya causa se le retiró por el Obispo de Cartagena el certificado de idoneidad. El demandante acudió con posterioridad al Tribunal Europeo de Derechos Humanos que resolvió diciendo que no se habían conculcado los Derechos Humanos del demandante al negársele el amparo que solicitó ante el Tribunal Constitucional. También es interesante mencionar, por cuanto parece diferir de la anteriormente mencionada, la STC 51/2011, de 14 de abril, que estima el Recurso de Amparo promovido por una profesora de Almería que dejó de ser considerada idónea por la autoridad eclesiástica al casarse con un divorciado.

#### **4.2. Cuestiones de legalidad ordinaria**

A este respecto, destacan las siguientes cuestiones:

- Resoluciones Judiciales que se han dictado en relación a las retribuciones económicas del profesorado de religión. Parte de esta problemática viene referida al hecho de que los profesores de religión de centros públicos no tienen derecho a percibir el complemento de antigüedad establecido en el art. 25.2 del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), por haber sido reconocida su relación como personal laboral y no como funcionario interino, según declaró el Tribunal Supremo en Sentencia de 10 de diciembre de 2010, recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 2895/2009. El Tribunal insiste en el carácter laboral de la relación de los profesores de religión y aduce que, si tienen la condición de personal laboral por mandato legal, no les puede ser de aplicación el art. 25.2 EBEP, precepto que sólo es aplicable a los funcionarios interinos. Por su parte, la LOE no reconoció este derecho a favor de

---

<sup>167</sup> “Un juicio que la Constitución permite que no se limite a la estricta consideración de los conocimientos dogmáticos o de las aptitudes pedagógicas del personal docente, siendo también posible que se extienda a los extremos de la propia conducta en la medida en que el testimonio personal constituya para la comunidad religiosa un componente definitorio de su credo, hasta el punto de ser determinante de la aptitud o cualificación para la docencia, entendida en último término, sobre todo, como vía e instrumento para la transmisión de determinados valores. Una transmisión que encuentra en el ejemplo y el testimonio personales un instrumento que las Iglesias pueden legítimamente estimar irrenunciable”: STC n. 38/2007, de 15 de febrero, F.J. n. 5.



los profesores de religión, calificando en todo momento de relación laboral y no funcionarial la prestación de servicios por los profesores de religión, no equiparando en ningún momento a los mismos con los funcionarios interinos a efectos retributivos, limitándose a decir que “estos profesores percibirán las retribuciones que correspondan en el respectivo nivel educativo a los profesores interinos”. Ya existía una amplia jurisprudencia en este sentido, a destacar por ejemplo, la STS, Sala de lo Social, de 12 de abril de 2002 y la STS, Sala de lo Social, de 3 de diciembre de 2003. En la STS, Sala de lo Social, Sección 1ª, de 10 de diciembre de 2010, se formuló un voto particular, para indicar que la primera de las normas cuya infracción se denuncia es la Disposición Adicional Tercera LOE, donde, por primera vez, se dispone que “los profesores que, no perteneciendo a los cuerpos de funcionarios docentes, impartan las enseñanzas de las religiones lo harán en régimen de contratación laboral, de conformidad con el Estatuto de los Trabajadores y percibirán las retribuciones que correspondan en el respectivo nivel educativo a los profesores interinos”. Desde la entrada en vigor de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, reguladora de la Educación, la prestación de servicios como profesores de religión, se hará en régimen de contratación laboral, que se regirá por lo establecido en el Estatuto de los Trabajadores. La redacción del precepto es clara y no precisa de otra interpretación que la literal. Ello implica que la retribución de estos trabajadores deberá ser la pactada en contratos individuales y convenios colectivos. Mas, habida cuenta de las obligaciones estatales y la situación que venía a enmendarse, se dispuso que “estos profesores percibirán las retribuciones que correspondan en el respectivo nivel educativo a los profesores interinos”. Precepto que hemos de referir a la legislación propia de los funcionarios públicos por diversas razones: a la entrada en vigor de esa Ley los profesores de religión se hallaban fuera de los convenios colectivos de la enseñanza, que así lo establecían de manera expresa. De modo que la mera remisión para fijar el importe de las retribuciones a las normas de relaciones laborales sería tanto como remisión al vacío pues no se sabría cuáles serían las aplicables. Además, en el ámbito estrictamente laboral los profesores interinos tienen las mismas retribuciones que el personal sustituido, por lo que carece de sentido la referencia. Si el legislador hubiera dispuesto que las retribuciones deberían ser las establecidas para los trabajadores sujetos a legislación laboral hubiera sido fácil expresarlo así. Por tanto, la remisión de las retribuciones a las percibidas por los *profesores interinos* había de ser referida a los funcionarios interinos. Este último mandato legal,

así interpretado, implica que, si los profesores interinos perciben trienios, los profesores de religión los devengarán en igual cuantía y circunstancias referidas a los períodos de tiempo computables. Los profesores encargados de la enseñanza de la religión católica prestarán su actividad en régimen de contratación laboral, de duración determinada y coincidente con el curso o año escolar, a tiempo completo o parcial, y quedarán encuadrados en el régimen general de la Seguridad Social, pronunciando la STJCE de 22 de diciembre de 2010 otra aclaración muy interesante en la misma línea<sup>168</sup> y con la que nosotros nos mostramos también a favor en lo relativo a la retribución del profesorado de religión. El tema a tratar no es el que plantea el Tribunal Supremo en su Sentencia al dictaminar acerca de si se le puede o no aplicar el EBEP a los profesores de religión, sino si a los profesores de religión se les deben satisfacer sus retribuciones como a los profesores funcionarios interinos. Desde nuestro punto de vista, el hecho de que sean contratos laborales los que determinan la relación entre los profesores y la administración competente y no la condición de funcionario no es motivo suficiente para que no les sean reconocidos los complementos por antigüedad de los que gozan los funcionarios, al igual que cualquier trabajador sujeto a una relación laboral tiene reconocidos una serie de complementos salariales entre los que podemos encontrar incrementos por este mismo motivo. Siguiendo la misma línea de esta última interpretación de la normativa actual, la Sala IV de lo Social, del Tribunal Supremo ha reconocido en STS 1033/2016, de 1 de diciembre, en el recurso de casación núm. 267/15, para el reconocimiento de sexenios al personal laboral-profesores de religión de Secundaria en Andalucía, el derecho del profesorado de religión que imparte docencia en Centros de Educación Secundaria dependientes de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía al devengo y a la retribución de los sexenios en las mismas condiciones y cuantía que corresponde a los interinos docentes dependientes del Gobierno andaluz. El reconocimiento de este derecho tuvo lugar como recurso ante el TS de la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en

---

<sup>168</sup> “2) Un complemento salarial por antigüedad como el controvertido en el litigio principal está incluido, en la medida en que constituye una condición de trabajo, en la cláusula 4, apartado 1, del Acuerdo marco sobre el trabajo de duración determinada, que figura en el anexo de la Directiva 1999/70, de manera que los trabajadores con contrato de trabajo de duración determinada pueden oponerse a un trato que, en relación con el pago de dicho complemento y sin ninguna justificación objetiva, es menos favorable que el trato dispensado a los trabajadores fijos que se encuentran en una situación comparable. La naturaleza temporal de la relación de servicio de determinados empleados públicos no puede constituir, por sí misma, una razón objetiva, en el sentido de esta cláusula del Acuerdo marco”.

febrero de 2015, que rechazó las pretensiones defendidas por el CSIF para el reconocimiento de los sexenios a favor del profesorado de religión. El alto tribunal revocó la sentencia del TSJA apoyándose en jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, destacando asimismo que ya había adoptado resoluciones similares con relación a las comunidades autónomas de Madrid y Asturias. El TS solventa la aparente contradicción contenida en la Disposición Adicional Tercera de la LOE<sup>169</sup>.

- Otro de los conflictos planteados, a raíz de la progresiva asimilación jurídica habida entre el profesorado de religión y la relación laboral común, versa sobre la afectación de estos profesores a los Convenios Colectivos del personal laboral de las Administraciones, lo que hizo que algunos Tribunales Superiores, como el de Madrid, se cuestionaran la validez de dichos Convenios Colectivos que explícitamente los excluían de su ámbito de aplicación. Finalmente la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid fue casada y anulada por el Tribunal Supremo en su Sentencia de 28 de octubre de 2003, que considera que los profesores de religión ostentan un régimen de condiciones de trabajo propio y sustancialmente divergente del recogido en el Convenio del personal laboral invocado.

- También ha habido conflictos en materia de Seguridad Social como lógica consecuencia de las dudas acerca de la naturaleza jurídica de la relación de servicio y de quién ostentaba la condición de empleador. El Tribunal Supremo, en su Sentencia de 19 de junio de 1996, afirmó de forma contundente que “concurren las notas previstas en el art. 1.1 del Estatuto de los Trabajadores para calificar como laboral la relación jurídica existente entre las partes: voluntariedad, ajenidad, retribución y sometimiento a una organización empresarial docente”. En el Convenio celebrado entre el Gobierno y la Conferencia Episcopal Española en 1999 se contemplaba la incorporación de este personal al Régimen General de la Seguridad Social y se aclaraba que era la Administración quien ostentaba la condición de empleador. Se ha mantenido un alto nivel de litigiosidad al respecto de si se había producido la transferencia del personal encargado de la enseñanza religiosa a la comunidad autónoma o si, por el contrario, se permanecía aún bajo la dependencia del Ministerio. Ha sido bastante frecuente que las CC. AA. se resistieran

---

<sup>169</sup> “Al preceptuar simultáneamente que los Profesores de Religión se regirán por el Estatuto de los Trabajadores y consiguientemente también por el convenio colectivo de aplicación, pero a la vez disponer que sus retribuciones serán las propias del nivel de los profesores interinos”.

a hacerse cargo del profesorado de religión por causa del temor a verse involucradas en un sinfín de litigios. Habrá de estarse en cada caso a los Acuerdos de trasferencias realizados por las Comisiones Mixtas. Lo que sí queda meridianamente claro es que el Obispado no tiene la condición de empleador del profesor de religión. También se da gran conflictividad respecto al reconocimiento de la docencia de religión como mérito para la asignación de plazas en el sistema educativo. El Tribunal Supremo, en su Sentencia de 14 de octubre de 2009, resolvió la cuestión al sostener que la enseñanza de religión forma parte, a estos efectos, de conjunto de áreas educativas en los diferentes niveles. Más recientemente, la Sentencia de 6 de marzo de 2012, ha reafirmado que la circunstancia de que entre las especialidades para la provisión de plazas correspondientes a los cuerpos docentes no se encuentre la de profesor de religión, no es óbice para que la experiencia adquirida mediante la impartición de esta asignatura sea tomada en cuenta en los correspondientes concursos de méritos. Según el Tribunal Supremo, en suma, la asignatura de religión se sujeta a las mismas prescripciones que las demás asignaturas fundamentales, sin otro diferenciador que el plácet o juicio favorable del ordinario diocesano a la designación del profesor. Tras la reforma del 2007 han surgido diversos problemas relacionados con la modificación de jornada, respecto de lo cual se pronuncia el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 19 de julio de 2011<sup>170</sup>.

- Otra de las cuestiones que ha dado lugar a abundante litigiosidad ha sido el ejercicio de cargos directivos y la participación en actividades distintas de la enseñanza religiosa escolar. Es sabido por todos que los profesores de religión se han visto tradicionalmente excluidos del ejercicio de cargos y funciones distintas a la estricta docencia para la que habían sido contratados. Como las competencias en la materia se encuentran ampliamente transferidas, las normas de referencia serán principalmente de carácter autonómico, lo que equivale a decir

---

<sup>170</sup> “Las Administraciones competentes determinan, a la vista de las necesidades de cada centro al inicio del curso escolar, la duración de la jornada. Ello supone que la jornada de los profesores puede no mantenerse inalterable a lo largo de la relación laboral, (...) fijación que se efectúa sin necesidad de acudir a las normas sobre modificación sustancial de condiciones de trabajo establecidas en el art. 41 del Estatuto de los Trabajadores, puesto que, en realidad, no se trata de una modificación sustancial sino del cumplimiento de una característica de este tipo de contratos, cual es la variabilidad de la jornada, en atención a las necesidades de los centros. Dadas las peculiaridades y extraordinarias características de la enseñanza religiosa escolar las condiciones de trabajo de los docentes no se encuentran consolidadas y la adecuación de la jornada y de los horarios a esas circunstancias cambiantes de la especialidad de la asignatura es una constante prácticamente inherente a la misma”.

que las soluciones al problema son muy variadas. Uno de los objetivos prioritarios de este colectivo profesional a lo largo de los años ha sido la constitución del departamento de religión y el reconocimiento a desempeñar su jefatura, lo que han logrado en algunas CC. AA., pero que, en otras, continua aún pendiente de solución. El Tribunal Supremo, en Sentencia de 2010, falló a favor de estos trabajadores dándoles la posibilidad de ostentar tales cargos<sup>171</sup>. Finalmente, y a consecuencia del nuevo sistema de acceso a los puestos de trabajo según criterios objetivos, ha cobrado importancia la acumulación de méritos por parte de dicho profesorado de religión.

- Otra cuestión que se plantea es el de la obligatoriedad o no del máster de secundaria para poder impartir enseñanzas de la religión católica. En nuestra opinión, dicho máster es obligatorio para estos profesores ya que se les exigen los mismos requisitos que al resto de docentes en ese mismo nivel educativo, y esta es también la interpretación que el Govern de les Illes Balears ha hecho de la cuestión, pero no así la opinión del Ministerio de Educación. La Consejería de Educación del gobierno balear exige la acreditación del máster de secundaria por parte de los profesores de religión católica, justificando esta acción en la necesidad de equiparar a este colectivo con el resto del profesorado. Sin embargo, desde la Secretaría General de Universidades (órgano del Ministerio de Educación) y otras unidades del Ministerio coinciden en que, en el caso de los profesores de religión, no procede la exigencia del requisito de formación pedagógica y didáctica. Lejos de resolver el tema, el Ministerio de Educación dijo también que, en todo caso, será la Consejería de Educación la encargada, “en el ejercicio de sus competencias, de dar debida respuesta sobre la aplicación que de dicha normativa realice”. Encontramos pues, en este caso, dos respuestas contradictorias por parte del Ministerio, pues el 10 de abril de 2017 afirma que los docentes de religión deben reunir los mismos requisitos de titulación que los funcionarios docentes no universitarios, entre ellos la titulación pedagógica y didáctica; mientras que posteriormente, el 27 de junio de 2017, el mismo departamento responde diciendo que no procede aplicar a este profesorado, por analogía, lo dispuesto con carácter general para el profesorado de enseñanza secundaria. A nuestro parecer, el

---

<sup>171</sup> El TS vino a establecer que los profesores de religión “Pueden ostentar puestos directivos en el centro -vicedirector, secretario y jefe de estudios- si bien con carácter excepcional por no ser funcionarios de carrera, así como ser jefes del departamento de religión y tutores de un grupo de alumnos, teniendo derecho a los oportunos descuentos lectivos”.

profesorado de religión debe cumplir con este requisito del máster para poder impartir las enseñanzas religiosas ya que deben cumplir con los mismos requisitos y exigencias que el resto de docentes, especialmente si se pide la equiparación de ambos colectivos en otras cuestiones como son el régimen salarial y el reconocimiento de trienios y sexenios. La Sentencia del TSJ de Madrid, de 24 de abril de 2006, afirma que no resulta conforme a derecho que los cursos de formación y perfeccionamiento sobre enseñanza religiosa “puedan ser homologados o reconocidos por las Administraciones educativas, sino que deben serlo por las correspondientes confesiones religiosas, que son las únicas legalmente legitimadas para homologar los contenidos de la enseñanza de religión, tanto para los alumnos como para los docentes”. Además, concluye que esta solución “es acorde con el principio de neutralidad del Estado ante el hecho religioso”.

## **5. Propuestas personales**

1.- El Estado, a través de su profesorado, ha de ser neutral en la transmisión de conocimientos en los centros educativos públicos, como se deduce de los principios constitucionales estudiados. Por ello, la designación de los docentes de enseñanzas religiosas, a diferencia de otras materias, debe ser realizada de forma necesaria por las autoridades competentes de las respectivas confesiones, so pena de romper el principio de neutralidad en materia religiosa, y el principio de autonomía de las Iglesias, confesiones y comunidades, que deriva de la vertiente colectiva del derecho fundamental de libertad religiosa. El deber de respeto por parte del Estado de las propuestas de docentes de religión realizadas por las confesiones religiosas, garantiza, por un lado, que la enseñanza de religión se imparta conforme a las convicciones de los educandos y sus progenitores -en el caso de que aquellos sean menores de edad-, como titulares del derecho fundamental a recibir una formación religiosa conforme a sus propias convicciones, y, por otro lado, que los docentes que imparten la materia hayan sido seleccionados por la jerarquía de la confesión religiosa a la que pertenecen. En congruencia con los principios de libertad religiosa, neutralidad y cooperación a que hace referencia nuestra carta magna, debería avanzarse en el reconocimiento de la impartición de la enseñanza de las religiones distintas de la católica en las escuelas. Para ello, entendemos que sería conveniente atender de manera efectiva la solicitud real de su impartición, siendo necesario, entre otras

cuestiones, contratar a un mayor número de profesores de cualquiera de las tres religiones minoritarias, como son la evangélica, la judía y la islámica, que, a fecha de hoy, son las tres únicas que mantienen Acuerdos de Cooperación vigentes con el Estado Español.

2.- Desde la entrada en vigor de nuestra Constitución, numerosas han sido las reformas educativas y las disposiciones legales en virtud de las que se ha articulado la ordenación educativa de la enseñanza de religión. Circunstancia que, sin embargo, no ha redundado en sucesivos cambios en la ordenación legislativa de esta enseñanza, ni del estatuto de su profesorado, habiéndose operado las modificaciones más por vía de interpretación jurisprudencial que por cambios legislativos. El estatuto jurídico del profesorado de religión en España difiere por el hecho de ser profesor de Religión Católica o serlo de cualquiera de las tres religiones minoritarias ya mencionadas que mantienen Acuerdos de Cooperación vigentes con el Estado Español. La principal diferencia radica en que la legislación que sustenta dichas regulaciones tiene una naturaleza jurídica esencialmente distinta, estando basada la regulación de la impartición de la religión católica en un tratado internacional firmado entre el Estado español y la Santa sede y la de las confesiones minoritarias en los acuerdos de Cooperación mencionados, y cuya naturaleza es la de ley ordinaria. Pese a ello, la regulación recogida en dichos Acuerdos de Cooperación ha sido basada en lo que ya se había sido regulado para la religión católica, lo que minimiza las diferencias habidas. A pesar de la diferente naturaleza jurídica, la regulación estatal ha unificado el estatuto jurídico del profesorado de religión a través del Real Decreto 696/2007, de 1 de junio, de conformidad con el cual, el profesorado de religión, con independencia de la confesión a la que pertenezca, será contratado de entre las personas propuestas por la jerarquía competente, y se extinguirá por revocación de la declaración de idoneidad para impartir docencia de religión por parte de la confesión religiosa que lo propuso. Respecto al estatuto del profesorado en sí, la mayor diferencia podría venir dada por la financiación, ya que la correspondiente a la religión católica debe proceder, por imperativo legal, de los Presupuestos Generales del Estado, lo que no ocurre con las retribuciones de los profesores de religiones minoritarias. Según se ha explicado, solo podemos pensar que las confesiones minoritarias han renunciado a la financiación con cargo a los presupuestos públicos para gozar de una mayor independencia, pero entendemos que es totalmente injusto que esto sea así y que debería permitirse a las mismas una igual financiación que la de la



religión católica sin que se vea comprometida la independencia de tales confesiones religiosas y en aras de la aplicación del principio de igualdad respecto al modelo de enseñanza de la religión católica.

3.- En relación al estatuto jurídico del colectivo del profesorado de religión en general, se ha observado que el mismo no se encuentra, a día de hoy, equiparado con el resto de los docentes que imparten el resto de asignaturas en nuestras escuelas públicas, existiendo diferencias sustanciales a nivel de acceso al puesto, como es la necesaria certificación de idoneidad que debe ser facilitada por la correspondiente autoridad eclesial, así como otras diferencias de diverso carácter económico o laboral. Es cierto que, aunque con los años hayan conseguido determinadas mejoras, los profesores de religión sufren cierta inseguridad jurídica en cuanto a su situación laboral, pues para nada gozan del mismo estatus que los funcionarios públicos. La realidad es que, aunque los maestros de primaria (funcionarios) y los profesores de religión son ambos docentes, no han llegado a su puesto de trabajo de la misma manera, por lo que entiendo que no pueden tener las mismas condiciones. Igual la solución para equiparar a ambos docentes sería la de crear una especialidad de religión dentro de las oposiciones, de tal manera que, una vez aprobadas, todos gozarían de las mismas garantías. Lo único que entonces nos faltaría sería qué papel se le daría a la Institución de la Santa Sede en el nombramiento de dichos docentes ya que entendemos que, además de la oposición, se debería seguir solicitando el certificado de idoneidad a dicha Institución para acceder a la plaza. Entiendo que todo esto sería un gran cambio, que requeriría la revisión de muchísima regulación y de los acuerdos que existen hoy día, pero creo firmemente que podría ser la manera más justa para que todos estuvieran al mismo nivel. Sin embargo, viendo el panorama estatal actual parece que este tema, desgraciadamente, tendrá que esperar.



## Bibliografía

- Caparrós Soler, M. C. (2015). El alcance de la revocación ajustada a derecho de la idoneidad de los profesores de religión católica prevista en el Real Decreto 696/2007. *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, (39).
- Cardenal Carro, M. y Hierro Hierro, F. J. (2008). La evolución histórica de la regulación de los profesores de religión y moral católica como recurso para el juicio sobre la constitucionalidad de la vigente (A propósito de la STC 38/2007, de 15 de febrero). *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*. (73). (PP. 205- 246).
- Cebriá García, M. D. (2015). El profesorado de religión no católica en la enseñanza pública: regulación y realidad. *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, (37). Recuperado de [www.iustel.com](http://www.iustel.com)
- Cebriá García, M. D. (2014). Cuestiones controvertidas en el régimen jurídico de los profesores de religión católica en España. En I. Cano Ruiz (Ed. lit.), *La enseñanza de la religión en la escuela pública: Actas del VI Simposio Internacional de Derecho Concordatario, Alcalá de Henares, 16-18 de octubre de 2013* (pp. 411- 424). Granada: Comares.
- Combalía Solís, Z. (2013). La contratación del profesorado de religión en la escuela pública. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Contreras Mazarío, J. M. (2015). Derecho y factor religioso. El espíritu de la libertad y las libertades del espíritu. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Cubillas Recio, L. M. (2010). Confesionalidad y relación del profesor de religión católica en los centros públicos -Derecho Español. En Blanco, M., Castillo, B., Fuentes Alonso, J.A., Sánchez- Lasheras, M. (Eds.) *Escritos de Derecho Eclesiástico y de Derecho Canónico en Honor del profesor Juan Fornés. Ius e Iura*. (pp. 285-315). Granada: Comares.
- De Frías García, M. C. (2000). *Iglesia y Constitución. La jerarquía católica ante la II República*. Madrid: Centro de Estudios

## Políticos y Constitucionales.

- Ferreiro Galguera, J. R. (2007). Sistema de elección del profesorado de religión católica en la escuela pública: dudas de constitucionalidad sobre sus cimientos normativos (STC 38/2007). *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, (14), 3 y ss.
- Ferreiro Galguera, J. R. (2004). *Profesores de religión de la enseñanza pública y Constitución española*. Universidade da Coruña. Barcelona: Atelier.
- González Sánchez, M. *El profesorado de religión evangélica*. Recuperado de [Canaluned.es/video/5a6f49f2b1111f931f8b-45ba](http://Canaluned.es/video/5a6f49f2b1111f931f8b-45ba)
- Gutiérrez del Moral, M. J. (2014a). La regulación de la libertad de enseñanza y su incidencia en la situación jurídica del profesorado de religión. En I. Cano Ruiz. (Ed. lit.), *La enseñanza de la religión en la escuela pública: Actas del VI Simposio Internacional de Derecho Concordatario, Alcalá de Henares, 16-18 de octubre de 2013* (pp. 481-493). Granada: Comares.
- Gutiérrez del Moral, M. J. (2014b). Libertad de enseñanza, autonomía de las confesiones religiosas y situación jurídica del profesorado de religión. *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, (36). Recuperado de [www.iustel.com](http://www.iustel.com)
- López Nieto, J. M. (2012). Régimen jurídico constitucional del profesorado de religión en los centros públicos de enseñanza: especial consideración del profesorado de religión católica (tesis doctoral). Universidad Católica San Antonio, Murcia, España.
- Martínez Blanco, A. (1993). La enseñanza de la religión evangélica, judía e islámica en la escuela pública. *La enseñanza de la religión en los centros docentes* (pp. 197- 202). Murcia: Universidad de Murcia.
- Mantecón Sancho, J. (1995). *Los Acuerdos del Estado con las confesiones acatólicas*. Jaén: Universidad de Jaén.
- Otaduy Guerín, J. (2014). La jurisprudencia española sobre profesores de religión. En I. Cano Ruiz. (Ed. lit.), La

enseñanza de la religión en la escuela pública: *Actas del VI Simposio Internacional de Derecho Concordatario, Alcalá de Henares, 16-18 de octubre de 2013* (pp. 165-186). Granada: Comares.

- Otaduy Guerin, J. (2007). Estatuto jurídico laboral de los profesores de religión católica en España. En R. Rodríguez Chacón. (Dir.), *Puntos de especial dificultad en Derecho Matrimonial Canónico, sustantivo y procesal, y cuestiones actuales de Derecho Eclesiástico y relaciones Iglesia-Estado, Actas de las XXVII Jornadas informativas organizadas por la Asociación Española de Canonistas* (pp. 201-222 y 445-484). Madrid: Dykinson.
- Otaduy Guerin, J. (2004). Estatuto de los profesores de religión. La Jurisprudencia del Tribunal Supremo. En A. Pérez Ramos. (Ed.), *Actualidad canónica a los Veinte años del Código de Derecho Canónico y Veinticinco de la Constitución: XXIII Jornadas de la Asociación Española de Canonistas* (pp. 315- 362). Salamanca: Servicio de Publicaciones. Universidad de Salamanca.
- Palomino Lozano, R. (2006). El área de conocimiento “Sociedad, Cultura y Religión”: algunos aspectos relacionados con la libertad religiosa y de creencias. Comentarios al hilo de la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de enero de 2005. *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, (10), p. 10.
- Rodríguez Moya, A. (2015). [\*Enseñanza de la religión. Estatuto del profesorado en Gestión pública del hecho religioso.\*](#) Madrid: Dykinson.
- Sepúlveda Sánchez, A (2005). Profesores de religión: aspectos históricos, jurídicos y laborales. Barcelona: Atelier.
- Vázquez García-Peñuela, J. M. (2004). Examen de las relaciones entre la Santa Sede y el Estado español: desde el Concordato de 1953 a los Acuerdos de 1979. *Pluralismo religioso y Estado de Derecho, Cuadernos de Derecho Judicial*, (11) 120-126).



## LIBERTAD DE CATEDRA

María Teresa Regueiro García

Profesora Titular de Derecho eclesiástico del Estado

UNED

**Sumario:** 1. Antecedentes históricos del derecho fundamental de la libertad de cátedra. 2. La libertad de cátedra en el ordenamiento jurídico español. 3. Contenido del derecho fundamental de la libertad de cátedra. 4. Límites del derecho fundamental de la libertad de cátedra. 5. La libertad de cátedra y el ideario del centro. Bibliografía.

### **1. Antecedentes históricos del derecho fundamental de la libertad de cátedra**

El siglo XVIII, con la eclosión de las teorías de la Ilustración, dio un paso decisivo en la necesidad de la difusión de la enseñanza, que se consideraba ligada al progreso de la felicidad y prosperidad humana. Para los ilustrados, la educación hacía posible la igualdad y a través de ésta se alcanzaba la libertad. Condorcet en su *rapport* presentado a la Asamblea Revolucionaria Francesa, hace una primera defensa de la libertad de cátedra entendida como una defensa de la comunidad frente a la imposición de un determinado dogma por los poderes públicos.

Estas teorías son recogidas por los liberales españoles que dedican el Título IX de la Constitución de Cádiz a la instrucción pública, donde se recoge la competencia del Estado en materia de enseñanza. Para llevar a la práctica los preceptos constitucionales, en 1813 se elabora el Informe Quintana, donde se resumen las teorías liberales sobre educación, que entre otras cuestiones, recoge un antecedente de la libertad de cátedra, ya que indica que, para garantizar la independencia de los maestros, sólo podrán ser separados de sus cátedras por causa justa y probada. Debido a los cambios políticos,

esta reforma no se llevó a cabo hasta 1821, cuando se elaboró el Reglamento General de la Instrucción Pública en el que se pretendía limitar el poder de la Iglesia católica. Por ejemplo, las Universidades pasaron al control del Estado. Esta legislación fue derogada en 1823 y se publicó el Plan Calomarde.

A la muerte de Fernando VII y el triunfo de los moderados liberales se aprueba el Plan General de Instrucción Pública en 1836, que entre otras muchas libertades de la educación, reconoce la libertad de texto como un antecedente a la libertad de cátedra. Tras un periodo secularizador de la enseñanza, se firma en 1851 un Concordato con la Iglesia católica que lo frena, ya que concede a la Iglesia la inspección en la enseñanza, lo que ocasionará problemas a la libertad de cátedra. Después de un período de vaivenes políticos a partir de 1860 se produce la adaptación por Sanz del Rio de la obra de Krause *Ideal de la humanidad para la vida*. La renovación ética y pedagógica propuesta por los krausistas tendrá una influencia importantísima en la vida política y académica española y originará la creación de la Institución Libre de Enseñanza, como veremos más adelante, poniendo en un lugar destacado la libertad de cátedra. Con los moderados de nuevo en el poder, queda anulada la libertad de cátedra en nuestro ordenamiento jurídico. En 1864 el ministro Alcalá Galiano publicó una Real Orden en la que se indica que los catedráticos deben ajustarse dentro y fuera de la universidad al juramento de defender la fe católica, tener fidelidad a la reina y obedecer la Constitución, de acuerdo con el Reglamento de 1859. “La negativa de Castelar a acatarlo y la de otros catedráticos llevaron al enfrentamiento entre universitarios y gobierno. El problema se agravó al nombrar ministro a Orovio, ya que aplico unas medidas disciplinarias muy duras contra los catedráticos krausistas y republicanos. Las medidas fueron más drásticas cuando Orovio en 1866 promulga un Decreto en el que se prohíbe a los catedráticos pertenecer a partidos políticos con la pena de apartarlos de sus cátedras si lo incumplen. En 1868 fueron expulsados varios catedráticos de sus cátedras por no sumarse a un homenaje a la reina: Sanz del Rio, Salmerón, Giner de los Rios etc.” (Reina, 1983, p.202). La Revolución de 1868, promulga un Decreto el 21 de octubre en el que se señalaba: “El Estado carece de autoridad bastante para pronunciar la condenación de las teorías científicas, y debe dejar a los profesores en libertad de exponer y discutir lo que piensen. Los profesores deben de ser también libres en la elección de métodos y libros de texto y en la elaboración de programas”. El gobierno provisional del General Serrano publica un Decreto en 1874 donde se

ensalza la libertad de cátedra cuyos únicos límites eran la enseñanza que revistiera el carácter de inmoral o escandalosa.

Una vez restaurada la monarquía borbónica, se reaviva la intransigencia universitaria, volviendo Canovas a nombrar Ministro de Fomento a Orovio, quien, mediante una Circular en 1875, indica a los rectores que la enseñanza oficial es la católica y que se debe defender el principio monárquico. “La reacción universitaria no se hizo esperar y unos catedráticos de ideología krausista de la Universidad de Santiago iniciaron la protesta y fueron cesados por el Rector. La extensión del problema dio lugar a la segunda cuestión universitaria” (Puelles, 1991, p. 194). Estos catedráticos abandonaron la Universidad y fundaron la Institución Libre de Enseñanza.

En 1881 el Ministro Albareda dicta una circular, que derogó la de Orovio de 1875 reponiendo en sus cátedras a los profesores destituidos y en la que se señala que una de las condiciones para que nuestra enseñanza se equipare a la de centros foráneos es que se dé la libertad de investigación y la libertad de expresión académica, y los únicos límites que se imponen son los derivados del derecho común. Con esta circular, que reconoce tan claramente la libertad de cátedra, se dan por concluidas las cuestiones universitarias decimonónicas.

En 1885, nuevamente con Canovas en el poder, el Ministro Pidal da un paso decisivo en el apoyo de los conservadores a la educación en centros religiosos, al crear la figura administrativa de *centros asimilados*, los establecimientos que no eran de confesionalidad católica no podrán tener subvenciones del Estado, y por tanto no son *asimilados* a la enseñanza oficial.

En 1886, el Ministerio de Montero Ríos afirma la libertad de creación de centros, pero reivindicando para el Estado la realización de exámenes y otorgamiento de títulos académicos, y la libertad de cátedra.

Con los liberales de nuevo en el poder, en 1902, siendo Ministro Romanones, se publica una circular en la que se reafirma la libertad de cátedra, y propone la autonomía universitaria que quedó frenada en trámites parlamentarios, viendo la luz en 1919.

Es importante mencionar que la reforma de 1894, también de los liberales, hace referencia a la enseñanza secundaria. Se indican una serie de libros de texto, aprobados por el Gobierno, entre los

que puede escoger el profesor, al que se deja completa libertad de programa. Los liberales no descuidaron la extensión, en la medida de lo posible, de la libertad de cátedra a otros niveles distintos del universitario.

La Dictadura de Primo de Rivera trata de limitar la libertad de cátedra mediante una *Real Orden* en 1925, pero no contento con ello en 1928 el Decreto Ley de Reforma Universitaria afirma la libertad educativa de los catedráticos y la libre expresión de doctrinas, pero se prohibía atacar los principios sociales básicos al Gobierno, así como a las autoridades y poderes. La protesta no se hizo esperar por profesores de la talla de Ortega y Gasset y Unamuno, dando lugar a la tercera cuestión universitaria que originaría la animadversión entre la Dictadura y la monarquía por una parte y los intelectuales universitarios por otra, pero en esta ocasión, el Gobierno retrocedió y se suspendieron artículos controvertidos del Decreto mencionado.

La implantación de la II República supuso una modificación importante en la política educativa. Para los republicanos las bases de la educación eran: una función del Estado que debe ser laica y social, la escuela tiene que ser única y gratuita, sobre todo en las enseñanzas primarias y secundarias, se prohíbe la docencia a las órdenes religiosas, y se reconoce y garantiza la libertad de cátedra. La Constitución de 1931 establece esta libertad para todos los funcionarios que se dediquen a la enseñanza pública como una garantía institucional.

El Estado que surge una vez terminada la Guerra Civil reaccionó fuertemente contra las ideas republicanas, se declara el carácter confesional del Estado, y se cita como uno de los males de la educación a la libertad de cátedra. En los años finales del Régimen se apreció una fuerte contestación por parte del elemento universitario, que se tradujo en la separación por motivos políticos de diversos catedráticos.

En la etapa de formulación de nuestra Constitución actual, los debates sobre la libertad de enseñanza, y entre ellas la libertad de cátedra, fueron amplios y duros, las posiciones partían de puntos muy alejados ideológicamente y la carga de la historia constitucional de los siglos XIX y XX pesó en la redacción de dichos artículos. El espíritu de consenso permitió la elaboración de los mismos, habiéndose recogido la libertad de docencia e investigación en la Ley de Reforma Política de 1977.



La Constitución de 1978, en el art. 20.1.c), recoge el reconocimiento al derecho a la libertad de cátedra. Recordemos que es el artículo donde se protege el derecho a la libertad de expresión. Nuestro ordenamiento jurídico ha conformado un modelo en el que la libertad de enseñanza se articula como un conjunto de libertades para los diferentes actores que forman la comunidad escolar, pues bien, para los profesores es la libertad de cátedra y de participación en el centro (Regueiro, 1994). En la Constitución se reconoce ampliamente la libertad de cátedra, así como la autonomía universitaria, ambas son reconocidas como la garantía de la libertad de los docentes en el ámbito universitario. “Aunque en sus orígenes esta libertad solo se atribuía a los docentes universitarios, en España, tanto desde un punto de vista normativo como jurisprudencial, esta libertad se reconoce a todos los docentes y en todos los niveles educativos sea cual sea el tipo de centro” (Vidal, C. 2008, p. 62). Tendremos ocasión de analizarlo cuando nos refiramos a quienes son los sujetos titulares de este derecho.

La LRU desarrollo en su articulado la autonomía universitaria, pero contenía escasas referencias a la libertad de cátedra ya que la consideró parte de la libertad académica que a su vez es fundamento de la autonomía universitaria. El art. 2.1 señalaba que la actividad de la Universidad, así como su autonomía, se fundamenta en el principio de libertad académica, que se manifiesta en las libertades de cátedra, de investigación y de estudio. En esta Ley también se hacía referencia a la libertad de cátedra cuando se señalaba que profesores tenían plena capacidad docente y de investigación.

“Una vez aprobada la LOU, en su artículo 2.3 recoge lo analizado en el artículo 2.1 de la LRU, pero en el artículo 33.2 se dice que la docencia es un derecho y un deber de los profesores de la Universidad, que ejercerán con libertad de cátedra sin más limitaciones que las establecidas en la Constitución y en las leyes y las derivadas de la organización de las enseñanzas en sus Universidades” (Vidal, C. 2008, p. 63).

“Cuando se pone en marcha el proceso de Bolonia, se produce un cambio en la organización de las enseñanzas universitarias impulsando un cambio en la metodología docente que se basa en el aprendizaje del estudiante, lo que ha provocado la aprobación de unas normas para el desempeño de la labor educativa, lo que para algunos docentes es una intromisión en el ejercicio de su libertad de cátedra. Antes de la reforma llevada a cabo, el profesor tenía

más margen de acción a la hora de definir contenidos, sistema de evaluación o metodología, actualmente el profesor ha cambiado la forma de impartir su docencia al tener que ceñirse a las normas que cada universidad e incluso cada titulación ha publicado” (Fernández Vivas, 2017, p.3).

## **2. La libertad de cátedra en el ordenamiento jurídico español**

Cabe preguntarse si nos encontramos ante una concreción subjetiva del derecho a la información, si se quiere reconocer unas facultades determinadas en la libertad de expresión de la enseñanza, o si es una garantía institucional del sistema educativo español.

Históricamente este derecho a la libertad de ciencia y su difusión surge con el fin de evitar una serie de violaciones institucionales a la libertad del proceso educativo. Por ello en sus orígenes en Centro Europa esta libertad no sólo supone la libertad de expresión docente, sino además el pluralismo interno de los centros universitarios y su autonomía. Por lo tanto se refería exclusivamente a la enseñanza universitaria, y se configuraba como una garantía institucional y un derecho del funcionario público que impartía esa enseñanza. La libertad plena ya existía en Alemania donde se inició el primer conflicto en Hannover en 1837 y en Austria, siendo recogida en su Constitución en 1849 y en la Ley Constitucional de Austria en 1867.

El derecho fundamental a la libertad de cátedra puede definirse como “el derecho de quienes llevan a cabo la función de enseñar a desarrollarla con libertad. Esto es la facultad que tiene todo docente de transmitir en su actividad docente sus conocimientos como considere oportuno, de modo que pueda expresar sus ideas y convicciones científicas y artísticas y de elegir el planteamiento teórico y el método, sin más límites que los establecidos en la Constitución o en las leyes y los derivados de la organización de las enseñanzas. La libertad de cátedra, íntimamente relacionada con la libertad de enseñanza, es una proyección de la libertad ideológica y supone el derecho a difundir libremente los pensamientos, ideas u opiniones de los docentes” (Auto TC 42/1992).

De acuerdo con la UNESCO, “el personal docente de la enseñanza superior tiene derecho al mantenimiento de la libertad académica, es decir, la libertad de enseñar y debatir sin verse limitado por doctrinas instituidas (libertad de cátedra), la libertad de llevar a

cabo investigaciones y difundir y publicar los resultados de las mismas, la libertad de expresar libremente su opinión sobre la institución o el sistema en que trabaja, la libertad ante la censura institucional y la libertad de participar en órganos profesionales u organizaciones académicas representativas. Todo el personal docente de la enseñanza superior debe poder ejercer sus funciones sin sufrir discriminación alguna y sin temor a represión por parte del Estado o de cualquier otra instancia” (UNESCO, <http://portal.unesco.org/es/ev.php>).

“En nuestro ordenamiento actual, esta libertad se predica para todos los docentes y para cualquiera que sea el ámbito privado o público de la misma, ya que es, además de una expresión fundamental de la libertad personal, una garantía institucional del proceso educativo, en cualquier grado e institución del mismo, con protección exigible a los poderes públicos para lograr la cobertura jurídica necesaria que permita la formación de los educandos en todos sus niveles” (Llamazares Fernández, 1989, p.572).

El Tribunal Constitucional (en adelante TC) en su sentencia 5/1981 extendió la libertad de cátedra a todos los niveles educativos, en el Fundamento Jurídico 9 (en adelante FJ) así lo confirma. Aunque tradicionalmente esta libertad se daba sólo en los docentes de la enseñanza superior, ya que se consideraba la docencia una proyección de la propia labor investigadora, tras los debates parlamentarios, los constituyentes de 1978 extendieron esta libertad a todos los docentes, sea cual sea el nivel de enseñanza en el que actúan y la relación que media entre su docencia y su propia labor investigadora.

“Se ha entendido por libertad de expresión docente, aquella que origina un derecho subjetivo individual, para todos los profesores, sea cual sea su nivel y tipo de centro en el que ejercen la enseñanza” (Fernández Miranda, 1988, p. 133). “Se distingue de la libertad de expresión a secas en que ésta es predicable de cualquier ciudadano que quiera exponer sus ideas o creencias, mientras que la libertad de expresión docente va unida a la docencia y por tanto debe inscribirse en el marco de la enseñanza. La libertad de cátedra, es una garantía institucional que define la estructura del proceso educativo y del que se deriva la posición jurídica de los profesores” (Fernández Miranda, 1988, p.134). Por lo tanto ha sido considerada un principio organizativo para la enseñanza pública, donde debe haber pluralismo interno en sus centros, que tienen que impartir

una enseñanza neutra, y es de aplicación para los funcionarios. Esta garantía institucional tiene como finalidad el interés colectivo y el beneficio de la sociedad al defender la libertad de ciencia.

Sin embargo, el TC ha determinado que conviene matizar que se trata, como en principio todas las libertades públicas, de libertad frente a los poderes públicos, que se ve moderada por la acción de dos factores: la naturaleza pública o privada del centro y el nivel educativo del puesto docente desempeñado. Esta definición choca con lo anteriormente expuesto, ya que en los centros docentes privados hay libertad de expresión docente, pero no libertad de cátedra como principio organizativo que conlleve tanto la exclusión de un ideario como la neutralidad del centro.

Además de ser una garantía institucional, también se establece la libertad de cátedra como una libertad personal, ya que se configura como un bien jurídico cuya protección se exige a los poderes públicos cuando la enseñanza se ejerce en un centro privado. “El Estado debe fomentar las libertades y el pluralismo, y tiene la facultad de inspección y control; es en este contexto donde la libertad de cátedra juega un papel relevante como límite a la actuación de los poderes públicos. Por tanto, debemos señalar la doble dimensión de la libertad de cátedra: “se trata de una garantía institucional, ya que es un principio organizador del sistema educativo, y se trata de un derecho individual de libertad, derecho subjetivo del profesor que le protege frente a injerencias externas” (Vidal Pardo, 2009, p. 307).

“Esta libertad está reconocida en el artículo 20.1.c) de la Constitución española. También se reconoce en el artículo 3 de la LODE, donde se señala con claridad el derecho de los profesores a esta libertad, y se indica por primera vez la orientación que debe tener, o sea, los objetivos educativos, y de manera más genérica sus posibles límites, ello es, los principios establecidos en esta Ley, y reconoce este derecho de libertad de cátedra a todos los docentes sin distinción entre centros públicos y privados. En la LOGSE, en la LO PEG y en la LOCE no se hace mención expresa a la libertad de cátedra. En la LOE, no se hace una mención expresa, pero si existen múltiples aportaciones y referencias indirectas, de las que se puede deducir una práctica favorable a la plena aplicación de la libertad de cátedra al docente no universitario”. (Suárez Malagón, 2011, p. 422).

### **3. Contenido del derecho fundamental de la libertad de cátedra**

La libertad de cátedra, en cuanto libertad individual del docente, como ha señalado el TC en su sentencia 217/1992 en el FJ 2, es en primer lugar y fundamentalmente una proyección de la libertad ideológica y del derecho a difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones de los docentes en el ejercicio de su función. Consiste por lo tanto en la posibilidad de expresar las ideas o convicciones que cada profesor asume como propias en relación a la materia objeto de su enseñanza.

El contenido de la libertad de cátedra históricamente ha tenido dos vertientes: una positiva y otra negativa. “La positiva se refiere a la libertad para elegir, utilizar y aplicar los métodos y procedimientos que dan lugar a la adquisición, exposición y transmisión de los conocimientos, así como para diseñar el programa de la asignatura e investigar según los deseos del titular del derecho” (Lucas Verdú, 1976, p. 1759. La libertad de cátedra está relacionada con la existencia de una ciencia libre, no sometida a criterio oficial en el sentido positivo de libre exposición de la propia investigación y de la ordenación de los contenidos docentes tal como señala la Sentencia de la Audiencia Nacional de 12 de mayo de 1989 en su Fundamento jurídico 2. Además la libertad de cátedra supone las ideas o convicciones que cada profesor asume como propias en relación a la materia objeto de su enseñanza como resalta la Sentencia del TC 101/2003 y la 102/1993 en su FJ 4. Este contenido positivo, depende del nivel educativo en el que se ejerce el derecho, como ya hemos analizado.

El contenido negativo se refiere a la posibilidad de que el docente se resista a cualquier orientación ideológica determinada que deba dar a sus enseñanzas, sin tener que atenerse a una doctrina oficial. Este contenido negativo consiste por tanto en la facultad de oponerse a la imposición de una orientación ideológica determinada, o sea, la libertad de cátedra es una noción incompatible con la existencia de una ciencia o doctrina oficial como dice la Sentencia del TC 5/1981 o la Sentencia del TS de 30 de diciembre de 2005.

Estos dos contenidos, históricamente solo se han dado en los centros públicos de enseñanza superior. Pero el TC ha señalado que la Constitución ha querido atribuir esta libertad a todos los docentes, independientemente del nivel de enseñanza en que ejerzan su actividad, independientemente de la actividad investigadora que

hagan e independientemente de si realizan su función docente en centros privados u oficiales, Sentencia TC 13 de febrero de 1981. Acto seguido matiza este contenido en función de los diferentes niveles de enseñanza, así como marca sus límites, con lo que se ve mermada la autonomía de la libertad de cátedra en su sentido convencional, que queda supeditada a los poderes públicos, y disminuye la libertad de expresión de ideas, que se hace depender del grado de formación del alumno.

El legislador amplía los sujetos tradicionales de esta libertad, ya que la LODE en su artículo 3 señala que los profesores en el marco de la Constitución tienen garantizada la libertad de cátedra. Su ejercicio se orientará a la realización de los fines educativos, de conformidad con los principios establecidos en esta Ley. El propio Tribunal señala que partiendo de que el contenido positivo que antes hemos expresado se da en mayor medida en los centros universitarios, va disminuyendo gradualmente conforme se pasa a los otros niveles de la enseñanza, debido al estrecho margen que sobre el contenido de la asignatura, van progresivamente dejando los poderes públicos, quienes además marcan los métodos pedagógicos a emplear. Por otra parte, para el profesor también de un modo gradual va disminuyendo su posibilidad de expresión ideológica propia, conforme el alumno tiene una menor capacidad crítica. La LRU, en su artículo 2 indica que la libertad académica se manifiesta en la libertad de cátedra, de investigación y de estudio. Estimamos que debido a la interpretación extensiva que el TC hizo de la libertad de cátedra, el legislador se ha visto obligado a explicitar todas las libertades en el marco de la enseñanza universitaria, pero nosotros englobamos todas ellas en el término indicado. Son los tribunales los que han reconocido un contenido positivo, ya que relacionan la libertad de cátedra con la existencia de una ciencia libre y libremente transmisible, no sometida a criterio oficial en el sentido positivo de libre exposición de la propia investigación y de la orientación de los contenidos docentes (sentencia de la Audiencia Nacional de 12 de mayo de 1989 Fundamento jurídico 2). Además, la libertad de cátedra supone las ideas o convicciones que cada profesor asume como propias en relación a la materia objeto de su enseñanza (sentencia del TC 101/2003 y 212/1993 Fundamento jurídico 4), como ya indicamos. Y un contenido negativo, que consiste en la facultad de oponerse a la imposición de una orientación ideológica determinada, esto es, la libertad de cátedra es una noción incompatible con la existencia de una ciencia o doctrina oficiales (sentencia del TC 5/1981, sentencia del TS de 30 de diciembre de 2005, Sala III, Sección 7.<sup>a</sup>).

Por tanto el contenido es diferente en relación al grado y naturaleza del centro docente en el que se imparte la enseñanza y en relación a la edad de los alumnos, aunque la libertad de cátedra debe de ser siempre respetada en su contenido esencial.

Los sujetos de esta libertad son todos los docentes habilitados para ejercer la docencia, ya que lo que se pretende es garantizar la libertad de los profesores. La independencia y libertad ideológica es aplicable a todos los profesores, pero la autonomía docente, investigadora y científica dependerá del status docente y del procedimiento de acceso a la docencia. Así, en el artículo 33.2 de la LRU se indica que los catedráticos y los profesores titulares de universidad tendrán plena capacidad docente e investigadora. Los catedráticos y profesores titulares de Escuela Universitaria tendrán, asimismo, plena capacidad docente y, cuando se hallen en posesión del título de doctor, plena capacidad investigadora. Es decir, en la universidad los habilitados para ello disponen de libertad plena de textos, programa, método científico e investigación. La LOU se hace eco de los contenidos de la LRU en lo que se refiere a la capacidad docente del profesorado, pero además reconoce la plena capacidad a los profesores contratados doctores, tal y como queda reflejado en el artículo 52 de la Ley Orgánica 4/2007 que modifico la LOU.

En el ámbito universitario, la libertad de cátedra va íntimamente ligada a la autonomía universitaria, así lo ha señalado el TC que en su sentencia 212/1993 FJ 4, en el que indica que la dimensión personal de la libertad de cátedra presupone y precisa de una organización de la docencia y la investigación que la haga posible y la garantice, de manera que la conjunción de la libertad de cátedra y de la autonomía universitaria, tanto desde la perspectiva individual como de la institucional hacen de la organización y funcionamiento de las Universidades la base y garantía de la libertad de cátedra. Es frecuente, por tanto, que el profesorado manifieste su disconformidad con el exceso reglamentista de las Universidades, ya que puede coartar esta libertad. El TC mantiene que los derechos de libertad de cátedra y autonomía universitaria no son incompatibles ni se excluyen, sino que se complementan (sentencia TC 217/1992 Fundamento jurídico 2 y sentencia 179/1996 Fundamento jurídico 2). Este Tribunal considera que la autonomía universitaria garantiza un espacio de libertad para la organización de la enseñanza universitaria frente a injerencias externas, mientras que la libertad de cátedra permite que cada docente disponga de un espacio intelectual propio ajeno a presiones ideológicas, que le faculta para explicar, según su

criterio científico y personal, los contenidos de las enseñanzas que la Universidad le haya asignado. El docente no puede autorregular por sí mismo todos los aspectos de la función docente con independencia de los criterios organizativos de la dirección del centro universitario. Es a la universidad a quien le corresponde en el ejercicio de su autonomía universitaria la disciplina de la organización de la docencia. Por tanto “los derechos de los artículos 20.1.c) y 27.10 de la CE se complementan de modo recíproco. El derecho a la autonomía universitaria garantiza un espacio de libertad para la organización de la enseñanza universitaria frente a injerencias externas, mientras que la libertad de cátedra apodera a cada docente para disfrutar de un espacio intelectual propio y resistente a presiones ideológicas, que le faculta para explicar, según su criterio científico y personal los contenidos de aquellas enseñanzas que la Universidad asigna, disciplina y ordena” (Fernández Vivas, 2017, p. 5).

Como ya hemos destacado, en el artículo 20 de la CE la libertad de cátedra es un derecho fundamental que no solo es aplicable a los profesores universitarios, sino que se ha extendido a los profesores que imparten su docencia en centros y niveles no universitarios, “ello es debido a que tanto en las universidades como en los centros docentes no universitarios, lo que deben hacer los profesores es transmitir los conocimientos científicos, ya que esta transmisión es la razón de ser de la labor educativa del profesor, cierto es que en los niveles educativos inferiores la enseñanza se orienta esencialmente a proporcionar a los alumnos un conjunto de conocimientos básicos que se consideran adecuados a cada estado formativo, subordinando el contenido a las reglamentaciones de los planes de estudio, mientras que la enseñanza universitaria es principalmente crítica y valorativa” (Rodríguez Coarasa, 1998, p. 214). Como acabamos de señalar, la función propia de la labor docente es la investigación y el aporte valorativo y crítico de los conocimientos que de ella se derivan, se dan también en la enseñanza no universitaria, sin que ello implique el que su alcance y contenido sea plenamente asimilable con la misma función docente que se imparte en la Universidad.” En la etapa no universitaria existe en un primer nivel un entramado de enseñanzas mínimas y de currículos predeterminados que perfilan las asignaturas a impartir y su metodología. Y en un segundo nivel, ya en los propios centros con autonomía pedagógica legalmente reconocida, la labor docente se ajusta aún más por la vía de mecanismos de planificación docente como son los Proyectos Educativos de Centros, Proyectos de Etapa o las Programaciones Didácticas” (Suárez Malagón, 2011, p. 428). Al



existir el entramado de enseñanzas mínimas y generales, cierto es que “se limita la diversidad creativa o investigadora del profesorado, pero al ir dirigidas a un grupo de alumnos determinado, el docente no universitario también tiene una labor investigadora y creativa de conocimientos adaptados” (Castillo, 2006, p. 325). El profesor no universitario en su labor, además de transmitir los conocimientos científicos que están predeterminados, añade un elemento subjetivo con sus aportaciones personales y sus valores de juicio fruto de su investigación y de su estudio. Es por ello por lo que tenemos que concluir que los sujetos de la libertad de cátedra son todos los docentes habilitados para ejercer la docencia, ya que lo que se garantiza es la libertad de los profesores.

#### **4. Límites del derecho fundamental de la libertad de cátedra**

Los derechos fundamentales están limitados, no son absolutos, sino que han de ordenarse en el conjunto del sistema de modo que se respeten los restantes derechos.

Los límites a la libertad de cátedra son: (Regueiro García, 2016, p. 214).

a) Los derivados de cualquier actividad que implique libertad de expresión, aunque aplicados en este caso a la docencia. Es decir, el derecho a la intimidad y al honor que tiene cualquier persona, la moral pública y la defensa de la juventud y de la infancia, que tienen gran trascendencia en el campo de la enseñanza, recogidos en el art. 20.4 de la Constitución española.

b) Los derivados del art. 27.2 de la Constitución Española. Es decir, el respeto de los principios democráticos de convivencia y los derechos y libertades fundamentales. Además el respeto a la Constitución en su conjunto, aquí tiene una gran aplicación la matización introducida por el TC en cuanto a la libertad de cátedra y su relación con los diferentes grados de enseñanza: así en los niveles no universitarios se deberá exigir una difusión correcta de los valores constitucionales, mientras que en los universitarios, y siempre que esté dentro de las actividades académicas propias de la asignatura, se admite una crítica tanto ideológica como técnica. El artículo 27 de la CE indica que “el objeto de la educación es el desarrollo de la personalidad humana y el respeto a los principios

democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales, hay por tanto un límite que está referido al objeto de la educación y por tanto relacionado con el rigor científico, que hace que el profesor respete el contenido de la disciplina que imparte en cada caso concreto. Este límite afecta más a los profesores no universitarios, ya que, además de estar limitados en su función docente, están obligados a imprimir una determinada orientación ideológica a sus enseñanzas en los valores consagrados en la Constitución” (Lozano Cutanda, 1995, p. 217).

c) El respeto a la dignidad personal del alumno y a su libertad de conciencia. No es lícito que los profesores utilizando la función que realizan, garantizada institucionalmente, ejerzan en los centros públicos el adoctrinamiento y el dogmatismo, ya que en la medida de lo posible deben ser neutrales. Pero “este límite varía en función de la capacidad crítica del alumno. En los centros privados este límite depende del ideario del centro” (Martín Sánchez, 1986, p. 236). Es necesario respetar la libertad de conciencia de los alumnos, habida cuenta de que “los derechos de los niños y jóvenes, que son los destinatarios directos del ejercicio de esta libertad son un claro límite a la misma” (Suárez Malagón, 2011, p. 439). La importancia de este límite deriva de la edad, madurez, capacidad de reflexión y de crítica de los alumnos, de ahí que el TC haya señalado que este derecho gradualmente va disminuyendo en función del nivel educativo.

d) Los derivados de las competencias educativas que a favor de los poderes públicos se reconozcan. También aquí variarán sustancialmente estos límites en función del nivel de la enseñanza; serán más estrechos en los niveles inferiores y dejarán un mayor campo en los niveles universitarios. “El profesor en la transmisión de sus conocimientos no debe hacer propaganda política ni adoctrinamiento al alumnado; el profesor debe transmitir al alumno valores y pautas de comportamiento, enfoques sobre el objeto de conocimiento que en muchos casos serán tan lícitos como discutibles, distinguiendo entre lo que puede ser una percepción subjetiva, más o menos discutida, pero respetuosa de lo que sería el adoctrinamiento dogmático y la manipulación de las conciencias” (Fernández Miranda, 1997, p. 243). El TC señala en sus sentencias que los docentes en el desempeño de su función docente deben renunciar a cualquier

forma de adoctrinamiento ideológico y ello para ser compatible con el respeto a la libertad de los padres cuando han elegido el centro donde estudien sus hijos.

e) El respeto al Reglamento de Régimen Académico de los centros, es decir, al conjunto de instrucciones, horarios, trato con el personal docente etc. La libertad de cátedra está sometida a una serie de límites organizativos conformados por las normas que regulan la organización de la docencia, los criterios de exámenes y la evaluación de los alumnos; estas normas de organización las deben de cumplir todos los docentes. En los niveles no universitarios el docente está sometido a una amplia normativa básica en la que cada profesor tiene delimitada las principales cuestiones de referencia para el ejercicio de su profesión como son las asignaturas, los manuales etc. En la enseñanza universitaria si supone un límite al ejercicio de la libertad de cátedra la labor organizativa de los Departamentos, quienes a través de su Consejo deben valorar la carga docente y distribuir con arreglo a criterios académicos y a las necesidades que tengan. Si se puede violar la libertad de cátedra cuando por cuestiones arbitrarias se obligue a un profesor a impartir docencia en asignaturas distintas a las que le correspondería por su nivel formativo. El TC en su sentencia 179/1996 afirma que el Derecho Fundamental de la libertad de cátedra si resulta vulnerado como consecuencia de decisiones arbitrarias por las que se relegue a profesores a impartir docencia en asignaturas distintas a las que le corresponderían por su nivel de formación. “En cuanto a los límites derivados de los Departamentos y de acuerdo con la jurisprudencia al respecto, el “que” se enseña lo determina el Departamento, y el “como” se enseña lo decide el profesor” (Fernández Vivas, 2017, p. 13-14).

f) El respeto a los derechos y libertades que componen la libertad de educación para padres y alumnos. Las discrepancias en este punto han sido grandes, “La doctrina tradicional de la Iglesia católica ha manifestado la primacía del derecho de los padres en materia educativa” (Martín Sánchez, 1986, p. 21), mientras que “otra parte de la doctrina destaca la libertad de cátedra como la preponderante en materia de enseñanza” (Esteban, 1980, p. 17). Cabe resaltar aquí, “el límite a la libertad del estudio del alumno, ya que desde la publicación de la LODE de 1985 se reconoce a los alumnos el derecho a que se respete su libertad de conciencia, sus convicciones religiosas y morales de

acuerdo con la Constitución, tal respeto ha quedado reflejado en normativas autonómicas como por ejemplo en el Principado de Asturias donde el Decreto 249/2007 de 24 de septiembre que regula los derechos y deberes de los alumnos y las normas de convivencia en los centros docentes no universitarios, señala que los alumnos y alumnas tienen derecho a que se respete su libertad de conciencia, sus convicciones religiosas y morales de acuerdo con la Constitución. Por tanto, el alumno solo puede negarse al aprendizaje de contenidos no científicos de índole fuertemente religioso o moral, pero no negarse al mero estudio, sino a la obligación de aceptar como propias determinadas concepciones” (Suárez Malagón, 2011, p. 237).

g) El respeto a la neutralidad en los centros públicos y el respeto al ideario en los centros privados que lo tengan establecido. En un Estado pluralista y democrático la enseñanza en las escuelas públicas debe ser neutral, así lo confirma el artículo 18 de la LODE que señala que no debe haber adoctrinamiento ideológico de una doctrina oficial y se deben respetar las diferentes ideas y creencias y la no obligación de enseñar de acuerdo con los preceptos de una determinada confesión, así como la exclusión de la imposición de una pedagogía que ignore sistemáticamente los valores religiosos. Por tanto el Estado debe respetar la libertad ideológica del profesor y este debe respetar la de los alumnos, aspirando así a una neutralidad ideológica, como consecuencia de ello la libertad de cátedra se puede ver limitada al no permitirse la libre expresión de las ideas o convicciones del docente.” La incidencia del principio de neutralidad ideológica es mayor cuanto menor sea el nivel educativo, como ya hemos mencionado, por tanto en los niveles superiores de la enseñanza no universitaria el alumnado ya tiene una cierta capacidad crítica lo cual permitirá al docente más libertad para expresar sus ideas y creencias” (Lozano Cutanda, 1995, p. 237).

En los centros públicos este derecho se ejerce abiertamente, estando “la libertad de cátedra limitada por la neutralidad de la enseñanza pública que debe ser respetuosa con los valores y principios constitucionales” (Regueiro García, 2016, 2015).

En los centros privados conviene indicar que el ideario no puede entrar en conflicto con la ciencia, ni obligar al profesor a una adhesión de sus principios ideológicos, ni a hacerse apologista de

los mismos

## **5. La libertad de cátedra y el ideario del centro**

Un ideario o carácter propio de un centro educativo es un sistema coherente de ideas o principios generales destinados a engendrar y desarrollar un proyecto de enseñanza, del cual se pueden dotar los centros privados. El problema que puede surgir es el conflicto entre la libertad de cátedra y el ideario y ello puede dar lugar al despido del profesor por ir contra el ideario del centro sino está de acuerdo con las directrices que señala este. Lo que en realidad se quiere sancionar es la deslealtad del profesor hacia la empresa en la que presta sus servicios.

El problema que se plantea en estos casos es si la libertad de cátedra queda supeditada al ideario del centro, ello ha quedado solventado en la sentencia del TC de 27 de junio 77/85 al señalar que la existencia de un ideario, conocido por el profesor al incorporarse libremente al centro o libremente aceptada cuando el centro se dota de tal ideario después de esa incorporación no le obliga, ni a convertirse en apologista del mismo, ni a subordinar a ese ideario las exigencias que el rigor científico imprime a su labor, como ya hemos resaltado anteriormente. Podemos por tanto señalar que la libertad del profesor no puede traspasar el límite de la libertad del ideario, es decir, la libertad del docente debe ser compatible con la del centro dotado con un ideario. El TC en su sentencia 179/1996 de 12 de noviembre otorga a los docentes un espacio intelectual propio y resistente a presionar ideologías que los posibilite a realizar explicaciones de acuerdo con su criterio científico y personal.

Los docentes, tal y como señala la jurisprudencia del TC, tienen el deber de respetar el ideario del centro en el que prestan sus servicios, ahora bien, dicho deber no lo incumple el profesor si manifiesta su discrepancia con algunos aspectos del ideario, siempre que los lleve a cabo adecuándolos a la edad de los alumnos y a la capacidad de entendimiento de los mismos. Tampoco hay discrepancia entre las actividades docentes y el ideario si el profesor no quiere tomar parte activa en actividades de contenido religioso o ideológico si no las comparte, ya que como hemos indicado anteriormente no tiene por qué convertirse en apologista del ideario del centro, tiene que respetarlo.

Llegados a este contexto es preciso analizar que sucede con un

profesor cuando el centro en el que imparte su enseñanza y conocimientos cambia de ideario o se dota de uno si antes no lo tenía. La cuestión es parecida a la que se le presenta a un periodista cuando cambia la línea ideológica del medio de difusión en el que presta sus servicios.

Una consecuencia inmediata que puede surgir por el choque entre la libertad de cátedra y la del ideario, es la posibilidad de despido de un profesor por llevar a cabo actos que puedan ir en contra del mismo o no estar de acuerdo con él.” Lo que en realidad se plantea es la deslealtad del profesor hacia la empresa, en este caso la empresa constituida por un centro escolar con su ideario correspondiente, no sanciona la ideología del profesor, que sería un acto inconstitucional, se sanciona la violación de la obligación de respetar el ideario del centro. Pero también el empleado de una empresa de tendencia, en cualquier organización ideológica y no solo en los medios de comunicación, puede por consiguiente, de conformidad con la legislación laboral, solicitar la extinción de su contrato de trabajo, con derecho a indemnización correspondiente al despido improcedente, cuando se produzca un cambio en la orientación ideológica de la organización que suponga por su importancia una modificación sustancial en las condiciones de trabajo que redunde en menoscabo de su dignidad “ (Lozano Cutanda, 1995, p. 239).

En el caso en que sea el docente el que mantiene una actitud contraria al ideario de un centro docente privado, la causa del despido es procedente, ya que el ideario lo conocía y lo aceptó al pasar a formar parte del claustro de dicho centro, “el despido tendrá lugar por desobediencia o indisciplina, aunque en la mayoría de los casos será de aplicación la ineptitud sobrevenida, de acuerdo con el art. 52 del Estatuto de los Trabajadores. Pero siempre debe ser la jurisdicción competente la que resuelva el conflicto. Si la relación contractual que vincula al enseñante es con una confesión o entidad religiosa es aplicable la cláusula de salvaguarda, aunque el carácter limitativo de esta frente a la libertad de cátedra no es reconocida por toda la doctrina, ya que estas cláusulas sólo actúan en caso de colisión con las normas de Derecho común y no cuando exista colisión con algún derecho fundamental, como es el caso que nos ocupa” (Llamazares Fernández, 1989, p. 579). Cada caso concreto se debe analizar por los tribunales.

## **Bibliografía**

- Castillo Cordoca, I. (2006). Libertad de cátedra en una relación laboral con idearios. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Esteban, J. (1980). El régimen constitucional español. Barcelona: Vobiscum
- Fernández Miranda, A. (1988). De la libertad de enseñanza al Derecho a la educación. Madrid: CEURA.
- Fernández Miranda, A., y Sanchez Navarro, A. J. (1997). Enseñanza en Comentarios a la Constitución española de 1978. Madrid: Edersa.
- Fernández Vivas, Y. (2017). La libertad de cátedra, concepto, límites y armonización con otros derechos y obligaciones. Cuenca. XX Encuentro estatal defensores Universitarios. Universidad Castilla-La Mancha.
- Llamazares Fernández, D. (1989). Derecho eclesiástico del Estado. Derecho a la libertad de conciencia. Madrid: Publicaciones Universidad Complutense.
- Lozano Cutanda, B. (1995). La libertad de cátedra. Madrid: Marcial Pons.
- Lucas Verdú, P. (1976). Curso de Derecho político. Madrid: Tecnos.
- Martin Sánchez, I. (1986). La libertad de enseñanza en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional español. Anuario de Derecho eclesiástico, 2,.
- Puelles Benítez, M. (1991). Educación e ideología en la España contemporánea. Barcelona: Labor.
- Reina, V., y Reina, A. (1983). Lecciones de Derecho eclesiástico. Barcelona: PPU.
- Regueiro García, M. T. (1994). La libertad de cátedra en el Ordenamiento español. BFD (6),
- Regueiro Garcia, M. T. (2016), Derecho eclesiástico del Estado. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Rodriguez Coarasa, C. (1998). La libertad de enseñanza en España. Madrid: Tecnos.

Suarez Malagon, R. (2011). Libertad de cátedra en la enseñanza pública no universitaria. Madrid: RDUNED.

Vidal Pardo, C. (2009). La libertad de cátedra en España. En Torres del Moral (Coord.), Madrid: Libertades informativas.

#### LEGISLACION

AUTO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 42/1992. STC 5/1981

#### PÁGINA WEB

UNESCO. <http://portal.unesco.org/es/ev.php>



## **Parte II. Diversidad religiosa en el ámbito discente y en el entorno escolar.**



# LA EDUCACIÓN INTERCULTURAL COMO FUNDAMENTO DEL IDEARIO EDUCATIVO CONSTITUCIONAL

**Salvador Pérez Álvarez**

Profesor Titular de Derecho eclesiástico del Estado.

UNED

**Sumario:** 1. Introducción. 2. La educación intercultural como fin esencial del ideario educativo constitucional. 2.1 La interculturalidad como modelos inclusivos de gestión de la diversidad. 2.2 La educación intercultural. 2.3 La educación intercultural como núcleo duro del ideario educativo constitucional. 3. La educación intercultural en el sistema educativo español. 3.1 La asignatura de Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos. 3.2 Los planes estatales de atención a la diversidad. 4. Valoración crítica final. Bibliografía.

## **1. Introducción**<sup>172</sup>

El Preámbulo de la Constitución española de 1978 introdujo en nuestro acervo jurídico el denominado estado de la cultura, al señalar como uno de los objetivos básicos de la nación la protección de los pueblos de España y la promoción del progreso de la cultura<sup>173</sup>. Frente al relativismo moral imperante en la historia del

---

<sup>172</sup> Trabajo realizado en el marco del Proyecto de Investigación financiado por el Ministerio de Industria, Economía y Competitividad que ha sido dirigido por Ana Fernández-Coronado: Integra2. Claves jurídicas: derecho a la educación, diversidad religiosa y cohesión social. (Ref. DER2015-63640-P).

<sup>173</sup> La entrada en vigor de la Constitución supuso un profundo proceso de renovación del ordenamiento jurídico para acomodarlo a nueva configuración de España como Estado Social y Democrático del Derecho. *Vid.* Contreras Mazarío, 2010, p. 75.

constitucionalismo histórico español, los constituyentes dieron paso a una nueva dimensión de las garantías constitucionales, la Constitución cultural, cuyo núcleo esencial se halla en la protección de la libertad personal y de los demás derechos fundamentales vinculados de diversa manera a la misma y que se manifiesta, ante todo, en un conjunto de reglas generales tendentes a crear un contexto social que facilite lo más posible el ejercicio de los derechos y de las libertades individuales entre personas pertenecientes a culturas diferentes (Tajadura, 1998). Aunque por aquel entonces sólo existan diferencias lingüísticas existentes en algunas Comunidades autónomas, poco a poco la sociedad fue tomando conciencia de la confluencia de las diferencias étnicas, lingüísticas y religiones en el territorio nacional (Briones Martínez, 2009) a que dieron lugar los procesos de secularización y, sobre todo, de la recepción en el territorio nacional de inmigrantes que tenían unas señas de identidad cultural diferenciadas.

La recepción de nacionales de otros países que ha tenido lugar en nuestro país hasta fechas recientes, ha favorecido el asentamiento y la consolidación en las estructuras sociales contemporáneas de otras creencias diferentes a la católica (Lema Tome, 2007), lo que ha provocado profundas transformaciones en la sociedad española contemporánea desde el punto de vista del pluralismo ideológico y cultural (Fernández-Coronado y Suárez Pertierra, 2013). Y la necesidad de elaborar nuevos planteamientos por parte de las administraciones públicas para que puedan afrontar, con éxito, los retos que exige la gestión de esta realidad social de modo que se garanticen la plena libertad para poder disfrutar con plenitud sus ritos, prácticas y actividades relacionadas con las convicciones de las personas y de los grupos en que se integran y que conforman este pluralismo (Sánchez Ferriz y Elías Méndez, 2002). Y muy especialmente en el ámbito educativo<sup>174</sup>, pues es la esfera donde se pueden conseguir los mayores logros de convivencia y de entendimiento mutuo entre alumnos pertenecientes a culturas distintas, pero con el mismo afán por aprender (Sánchez Ferriz y Elías Méndez, 2002).

---

<sup>174</sup> En sociedades plurales desde los puntos de vista religioso y cultural, uno de los fines que debe perseguir el sistema educativo es la formación en el respeto a la diversidad y de la interculturalidad como un elemento enriquecedor de la sociedad. Vid. Briones Martínez, 2008, pp. 17 ss.

## **2. La educación intercultural como fin esencial del ideario educativo constitucional**

### **2.1. La interculturalidad como modelos inclusivos de gestión de la diversidad**

El interculturalismo es un modelo de integración social de la diversidad como una realidad positiva para la comunidad cuya formulación más remota data de la teoría del *cross-culturalism* elaborada por Vogt en 1954 para referirse a las culturas resultantes de la mezcla entre sistemas autónomos de cultura (cultura en sentido amplio) que tuvieron lugar en los países europeos como consecuencia de los procesos de urbanización, industrialización y secularización con respecto a la religión (Vogt *et. al.*, 1954). Las teorías del antropólogo americano sirvieron de base para formular la doctrina del interculturalismo en los debates sobre la instrucción pública en Francia, vinculado inicialmente en 1975 a las acciones sociales que debían adoptarse para resolver los conflictos que planteaba la integración de los inmigrantes en el sistema educativo francés (Meunier, 2008). La sensibilidad del Estado francés hacia este modelo de gestión de la diversidad fue bien acogida en el marco del Consejo de Europa a principios de la década de los años 80, como una de las claves para promover los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho en las sociedades europeas contemporáneas. Y ya en 1993 se celebró la Primera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros, donde se afirmó que la diversidad cultural caracterizaba el rico patrimonio europeo y que la tolerancia era la garantía de una sociedad plural y abierta<sup>175</sup>.

Los debates que desde entonces han tenido lugar en el Consejo han sido recogidos con vocación de validez universal en el concepto de interculturalidad elaborado por la UNESCO (Meunier, 2008) en 2005, que la define como “la presencia e interacción equitativa de diversas culturas y la posibilidad de generar expresiones culturales compartidas, adquiridas por medio del diálogo y de una actitud de

---

<sup>175</sup> El éxito de esta Cumbre condujo a los Estados miembros a la elaboración del Convenio marco para la protección de las minorías nacionales (1995), al establecimiento de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) y al lanzamiento de la Campaña europea de la juventud contra al racismo, el antisemitismo, la xenofobia y la intolerancia. *Vid.* “Libro Blanco del Consejo de Europa sobre Dialogo Intercultural” otorgado en Estrasburgo el 7 de mayo de 2008, p. 11,

respeto mutuo”<sup>176</sup>. Así entendida, la interculturalidad se basa en el carácter dinámico de las culturas que, como afirma Abdallah-Pretceille, no se definen en relación a una suma de características y rasgos culturales sino a través de las relaciones y las interacciones entre los individuos y los grupos. “Ya no es tiempo ni de nomenclaturas ni de mónadas sino de mezcolanzas, mestizajes, y transgresiones puesto que cada individuo tiene la posibilidad de expresarse y de actuar apoyándose no solo en sus códigos de pertenencia sino también en códigos de referencia libremente elegidos” (Abdallah-Pretceille, 2006, p. 5).

El modelo intercultural apuesta por la valoración de todas las culturas a un mismo nivel y con un mismo valor y la necesidad de interrelación entre ellas (Vallespir, 1999) y por el diálogo intercultural que, según las propuestas del Consejo de Europa: “es un intercambio de opiniones abierto y respetuoso, basado en el entendimiento mutuo, entre personas y grupos que tienen orígenes y un patrimonio étnico, cultural, religioso y lingüístico diferente (...) en todos los planos – dentro de las sociedades, entre las sociedades europeas, y entre Europa y el resto del mundo”<sup>177</sup>. Así pues, las políticas de gestión de la diversidad basadas en la interculturalidad, deben perseguir como finalidad primordial el fomento de las relaciones sociales entre los individuos y las culturas que conviven en la sociedad (Llamazares Fernández, 2013), sobre la base del respeto mutuo, la vivencia del vínculo de la solidaridad y la aceptación de la diversidad como un valor positivo (Rodríguez, García, 2007). El éxito de las mismas conduce inexorablemente a una profunda transformación de la comunidad receptora, que pasa a convertirse en aquella en la que se relacionan, con plena libertad, personas pertenecientes a culturas diversas, manteniendo y potenciando sus características propias pero que, a su vez, respetan y aceptan las que son diferentes, mientras se crean y establecen nuevos lazos y pautas de convivencia en razón de los valores que todas ellas reconocen y asumen simultáneamente como propios y comunes (Calvo Espiga, 2003).

Así pues, el paradigma de la interculturalidad se sitúa entre dos planos diferenciados, pero estrechamente relacionados en sí: el plano del saber o reconocimiento de lo diferente y el plano de la acción o el diálogo intercultural (Abdallah-Pretceille, 2001). Ello implica, en primero orden de ideas, que las políticas basadas en este modelo de

---

<sup>176</sup> Art. 4.8 de la Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales, celebrada en París el 20 de octubre de 2005.

<sup>177</sup> “Libro Blanco del Consejo de Europa sobre Dialogo”, *ob. cit.*, p. 14,

gestión tendrán sentido y serán efectivas si las colectividades que conforman la comunidad, tienen conciencia de cuál es su identidad cultural. Interculturalidad e identidad cultural se complementan entre sí y deben ser contemplados de forma conjunta, en la medida en que el diseño de este tipo de políticas requiere el reconocimiento positivo de cada cultura en sí considerada, pero en relación con las demás culturas que conviven en la sociedad (Vallespir, 1999). A su vez, una vez asumida esta conciencia de grupo, los individuos que las integran deben adoptar una actitud de distanciamiento de los valores, tradiciones costumbres, etc... que conforman dicha identidad (Onghena, 2003), para poder así observar con objetividad y otorgar el mismo valor a las costumbres y tradiciones culturales ajenas, para poder apreciarlas como vivencias y experiencias cuyo reconocimiento puede contribuir muy positivamente al desarrollo de la personalidad en su dimensión individual, social y política (Calvo Espiga, 2003), de quien está observando al otro perteneciente a una cultura diferente (Abdallah-Pretceille, 2005). El éxito del proceso del reconocimiento sólo es posible si tiene lugar en claves de tolerancia entendida en sentido horizontal, es decir, como respeto (y sus consecuentes conductas jurídicamente obligadas) hacia la cultura del otro por más que sea distinta o, incluso, contraria a la propia, sin que esa diferencia influya en el respeto debido al disfrute de todos sus derechos y libertades, ni en el cambio, transformación o construcción de su identidad personal.

Este principio básico de convivencia en una sociedad plural implica, de un lado, el compromiso de respetar los derechos a la propia identidad y del derecho a la diferencia como base del pacto social por la convivencia en el seno de la comunidad (Llamazares Fernández, 2013); y de otro lado, la búsqueda del consenso entre cuales son los valores comúnmente aceptados por todas las culturas como un mínimo común ético garantes de la paz social (Rodríguez, García, 2007), esto es, la igual dignidad de todos y el respeto a los derechos humanos que le son inherentes y los principios democráticos de pluralismo y laicidad como garantes de la neutralidad de la acción estatal ante la diversidad (Leturia Navaroa, 2014). La adopción por parte de los poderes públicos de políticas que garanticen o, en su caso, promocionen la tolerancia entre culturas y el respeto a estos valores comunes, constituyen el presupuesto imprescindible para que del plano del reconocimiento se pueda pasar al plano de la acción (Meunier, 2008), esto es, para que pueda tener lugar el dialogo o las relaciones sociales interculturales en una sociedad abierta y plural (Abdallah-Pretceille, 2001). Este diálogo intercultural puede

ser definido como: “Un proceso que abarca el intercambio abierto y respetuoso de opiniones entre personas y grupos con diferentes tradiciones y orígenes étnicos, culturales, religiosos y lingüísticos, en un espíritu de entendimiento y respeto mutuos. La libertad y la capacidad para expresarse, pero también la voluntad y la facultad de escuchar las opiniones de los demás, son elementos indispensables. El diálogo intercultural contribuye a la integración política, social, cultural y económica, así como a la cohesión de sociedades culturalmente diversas. Fomenta la igualdad, la dignidad humana y el sentimiento de unos objetivos comunes. Tiene por objeto facilitar la comprensión de las diversas prácticas y visiones del mundo; reforzar la cooperación y la participación (o la libertad de tomar decisiones); permitir a las personas desarrollarse y transformarse, además de promover la tolerancia y el respeto por los demás”<sup>178</sup>.

Las políticas de gestión de la diversidad basadas en este modelo deben garantizar y, en su caso, promover el conocimiento mutuo y el dialogo social, haciendo especial hincapié, en la importancia de la ciudadanía en la resolución de los conflictos culturales que puedan tener lugar en el seno de la comunidad día a día, y que los poderes públicos no puedan solucionar por sí solos (Leturia Navarra, 2014). La adopción de este tipo de medidas lleva consigo cambios en la identidad personal de todos los miembros de la comunidad, que ya no se identificará con carácter único y excluyente a su cultura de la que proceden por su origen, sino que será capaz de asumir, con una mentalidad más abierta, la propia diversidad y multiplicidad de la sociedad, en constante y rico dialogo con sus diferentes pertenencias y con las de los otros (Bermúdez Anderson, 2008). En este sentido, la interculturalidad es importante para gestionar la pertenencia a múltiples culturas en una sociedad plural. Es un instrumento que permite hallar constantemente un nuevo equilibrio de la identidad, respondiendo a nuevas aperturas y experiencias, e incorporando nuevas dimensiones a la identidad personal de cada miembro de la comunidad, sin tener que renunciar necesariamente a la cultura de origen pero favoreciendo que cada persona tenga libertad para abandonar sus raíces culturales y comportarse libremente conforme a las tradiciones, y/o costumbres propias del resto de culturas que conviven en la sociedad<sup>179</sup>.

El éxito de las políticas interculturales de gestión de la diversidad

---

<sup>178</sup> Cfr. “Libro Blanco del Consejo de Europa sobre Dialogo”, *ob. cit.*, p. 21.

<sup>179</sup> *Id.* pp. 22 y ss.



sólo es posible sin las instancias públicas desarrollan programas de diálogo intercultural en los diferentes ámbitos donde se proyecta la vida social (Abdallah-Preteille, 2001). Y muy especialmente en el contexto educativo, al constituir el instrumento fundamental para reproducir el orden social existente y para sembrar el germen de los cambios sociales que se consideran necesarios para el logro de una sociedad plural inclusiva y cohesionada, como fundamento del orden y de la paz social (Leturia Navaroa, 2011). Los proyectos y los planes educativos deben ofrecer a los alumnos a lo largo de su itinerario formativo, los instrumentos necesarios para comprender esa diversidad, su propia identidad cultural y religiosa y la del resto de sus compañeros, y fomentar la comprensión y el diálogo mutuo entre distintas sociedades o comunidades culturales diferenciados (Vega Gutiérrez, 2014), esto es, deben fomentar la educación intercultural en el contexto educativo contemporáneo (Leturia Navaroa, 2011). Este modelo educativo se encuadra en una concepción de la integración como un proceso gradual de inserción y de aceptación de las normas y de los valores de la sociedad receptora y adaptación a estas normas y valores (Rodríguez García, 2011), pues como ha puesto de manifiesto la UNESCO, persigue como finalidad primordial “lograr un modo de convivencia evolutivo y sostenible en sociedades multiculturales, propiciando la instauración del conocimiento mutuo, el respeto y el diálogo entre los diferentes grupos culturales”<sup>180</sup>.

## **2.2. La educación intercultural**

La educación intercultural se basa en una valoración positiva de la diversidad como un factor social enriquecedor, y que aboga por una concepción dinámica y evolutiva de la cultura favoreciendo la convergencia de culturas diferentes en el contexto escolar (Vega Gutiérrez, 2014). La educación intercultural desarrolla la tolerancia y el entendimiento mutuo entre personas diferentes, mediante el estudio y la comprensión de los distintos componentes culturales y de las diferencias étnicas, lingüísticas, ideológicas y religiosas de todas ellas (Fernández-Coronado, 2005). En sociedades complejas como es la sociedad española contemporánea, este tipo de educación se convierte en una cuestión de interés público y uno de los contenidos esenciales para la formación de la conciencia cívica y la construcción de una sociedad democrática, tolerante, abierta, pluralista y justa

---

<sup>180</sup> Cfr. “Directrices de la UNESCO sobre Educación Intercultural”, UNESCO, Paris, 2007, p. 18.

(Touriñán López, 2006). Por este motivo, constituye el principio activo del propio sistema educativo español contemporáneo, al fomentar y promover el enriquecimiento cívico, el mestizaje cultural (Abdallah-Preteuille, 2001) y la integración de lo diverso en el acervo cultural mayoritario (Briones Martínez, 2009).

Ahora bien, en la praxis, la obligatoriedad de la escolarización como pilar fundamental del sistema educativo español y la escasez de los recursos que las autoridades han dedicado al sistema educativo público en los últimos años, han situado a este tipo de educación en el ámbito de lo cognitivo, como si se tratara simple y llanamente de conocer, comprender y respetar las ideas, creencias, tradiciones y lengua de una comunidad, esto es, la cultura del otro, haciendo abstracción o relegando a un segundo plano al sujeto concreto que está detrás de esa cultura. Sin embargo, la educación intercultural no se agota en el respeto a la cultura del otro, sino que debe ser desarrollada también mediante acciones que permitan a los alumnos aceptarse a sí mismos y a los demás (Ortega, 2001). Y para ello es necesario que los individuos adquieran las competencias, habilidades y destrezas necesarias para desarrollar su inteligencia intercultural, esto es, la capacidad individual para entenderse eficazmente con personas de culturas diferentes (Ang *et. al.*, 2007), para suspender o cambiar algunas modalidades culturales adquiridas y para aprender y acomodar algunas de las nuevas modalidades culturales, encontrando creativamente maneras de gestionar las dinámicas relativas a los papeles inter-grupos diferentes (Kim, 1992).

La inteligencia cultural es una más de las inteligencias múltiples que conforman el raciocinio de quienes residen en sociedades plurales según las tesis de Gardner (Gardner, 2006) que se va desarrollando a lo largo del devenir vital como uno de los atributos cognitivos de la personalidad (Ang *et. al.*, 2007) a través la propia conciencia (Depaula. y Azzollini, 2013). La adquisición de las competencias<sup>181</sup> necesarias para que el individuo la adquiera de forma dinámica demanda un constante aprendizaje de interacciones sociales, en los cuales se prioriza la focalización atencional y apreciación crítica sobre diferencias culturales observables en uno mismo y en personas pertenecientes a otras culturas. Las habilidades perceptuales

---

<sup>181</sup> Nos referimos al término *competencia* como “la capacidad de responder a demandas complejas y llevar a cabo tareas diversas de forma adecuada. Lo anterior supone la integración de las habilidades, prácticas, conocimientos, motivaciones, valores éticos, actitudes, emociones y otros componentes sociales y de comportamiento que se movilizan conjuntamente para lograr una acción eficaz”. *Cfr.* Gros - Contreras, 2006, pp. 104-105.

incluyen la apertura consciente y deliberada hacia la observación reflexiva de conductas culturales, niveles óptimos de tolerancia a la incertidumbre y suspensión de prejuicios. Las habilidades relacionales necesarias para aprender nuevas experiencias en contextos foráneos incluyen flexibilidad, sociabilidad y empatía. Y las adaptativas singularizan la inteligencia cultural, representando la capacidad para generar conductas apropiadas a un nuevo entorno cultural, a través de la auto-regulación y flexibilidad conductual (Thomas, 2008). La eficacia de estos procesos cognitivos, se encuentra supeditada a que cumplan los objetivos que persigue este tipo de educación que, según la UNESCO, serían los siguientes: 1) “Promover el respeto de la diversidad y el patrimonio cultural”; 2) “Estimular la capacidad de comunicar, compartir y cooperar con los demás”; y 3) “Desarrollar la capacidad de aceptar que toda interpretación de situaciones y problemas se arraiga en tradiciones culturales”<sup>182</sup>. No se educa únicamente en la aceptación de la diferencia y la diversidad, sino que se inculcan nuevos valores que tienden al respeto mutuo y a la convivencia pacífica.

Así entendido, el modelo de educación intercultural es el que se corresponde con la más conocida Educación cívica o en valores, que es propia de las democracias pluralistas y que es una disciplina tendiente al mestizaje constitucional (Rodríguez García, 2011). Como señala Rodríguez García (2011), este término hace referencia a una forma de entender la Constitución como auténtico marco jurídico de la interculturalidad y del diálogo intercultural. Y en el Derecho español, entronca directamente con la configuración de la CE como una constitución cultural, cuyo fin esencial es la protección de la libertad personal y de los demás derechos fundamentales vinculados de diversa manera a la misma y que se manifiesta, ante todo, en un conjunto de reglas generales tendentes a crear un contexto social que facilite lo más posible el ejercicio de los derechos y de las libertades individuales entre personas pertenecientes a culturas diferentes (Tajadura, 1998). El mestizaje constitucional implica la existencia de dos tipos de valores: 1) Los valores comunes son los que vendrían a constituir el denominado mínimo ético común de la vida social como ha resaltado el TC<sup>183</sup> que se concreta en el respeto a la dignidad humana y los derechos que le son inherentes y en el respeto a los derechos fundamentales y libertades públicas de los demás (Llamazares Fernández, 2011); y 2) Los valores diferenciales

---

<sup>182</sup> “Directrices de la UNESCO sobre Educación”, *ob. cit.*, pp. 19 ss.

<sup>183</sup> STC 62/1982, de 15 de octubre, FJ. 3.

que hace referencia a las diferentes señas de identidad cultural que coexisten en la sociedad española contemporánea (Tourrián López, 2006).

La educación intercultural debe fomentar el respeto, el conocimiento, la aceptación y la acogida de los valores diferenciales, y el conocimiento de unas pautas comunes, que sirvan a los alumnos para interpretar la complejidad de una sociedad como la actual, en la que parecen resquebrajarse los valores tradicionales. Se trata, en definitiva, de educar en valores que ofrezcan normas de comportamiento ético y cívico (Fernández-Coronado, 2005), y que fomenten el respeto al derecho a la diferencia y al resto de derechos fundamentales y las libertades públicas de los demás en todos los ámbitos donde se proyecta la vida social de los ciudadanos (Leturia Navaroa, 2011). Así entendida, la educación intercultural es un instrumento fundamental para la construcción de una ciudadanía inclusiva o como afirma Contreras Mazarío: “Una ciudadanía que incluya a todas las personas que habitan en un territorio; que las incluya en términos de igualdad, asumiendo como normales las diferencias; y que las aglutina alrededor de un proyecto común construido desde la participación y el diálogo. Esta construcción daría lugar a lo que se ha denominado una identidad cívica, que es lo que nos une como seres humanos” (Contreras Mazarío, 2014, p. 447).

### **2.3. La educación intercultural como núcleo duro del ideario educativo constitucional**

En el derecho español, el derecho a la educación se encuentra subordinado al logro de unas finalidades constitucional-democráticas. Estas finalidades constituyen el ideario educativo constitucional, esto es, una “serie de finalidades constitucional-democráticas que operan como necesario principio inspirador (positivo) de todo el proceso educativo y como límite (negativo) de las libertades educativas” (Aláez Corral, 2011, p. 92). Estos fines se encuentran definidos en el art. 27.2 del texto constitucional (Nuevo López, 2014) que establece que “la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales”<sup>184</sup>. Como puso de manifiesto Tomás y Valiente en su voto particular a la STC 5/1981, la referencia al libre desarrollo de la

---

<sup>184</sup> ATC 40/1999, de 22 de febrero, FJ. 2.

personalidad como objeto de la educación implica necesariamente que ésta deba realizarse en libertad, mientras que la referencia al respeto a los derechos humanos hace hincapié en la necesidad de que deba formarse a los alumnos en el respeto a los principios democráticos de convivencia<sup>185</sup>.

El ideario educativo instaurado por la CE “trata de asegurar que los alumnos reciban una formación adecuada”<sup>186</sup> para afrontar la “convivencia en sociedad” que, a su vez, “se ve reforzada mediante la enseñanza de los valores democráticos y el respeto a los derechos humanos, necesarios para “establecer una sociedad democrática avanzada”<sup>187</sup>. Así pues, el texto constitucional no es neutral en materia educativa, sino más bien todo lo contrario. Parte de la necesidad de inculcar al individuo desde su más tierna infancia la interculturalidad como paradigma propio del Estado democrático de derecho contemporáneo (Rodríguez García, 2014) y el respeto por los derechos humanos como únicos caminos posibles para el pleno desarrollo de la personalidad en una sociedad plural (Aláez Corral, 2011). Así se deduce de la doctrina del TC cuando afirma que la referencia del art. 27.2 CE al libre desarrollo de la personalidad, debe entenderse referido a un aspecto básico del ideario educativo constitucional, que consiste en la “formación de ciudadanos responsables llamados a participar en los procesos que se desarrollan en el marco de una sociedad plural”<sup>188</sup>.

En sociedades plurales desde los puntos de vista religioso y cultural, la formación integral de ciudadanos responsables capaces de afrontar los retos que plantea la convivencia en sociedad, sólo es posible mediante la adquisición de las destrezas y competencias necesarias para el desarrollo de la inteligencia intercultural necesaria para el aprendizaje de los valores cívicos de convivencia y de respeto a los derechos y libertades de los demás, esto es, sólo es posible mediante la educación intercultural que adquiere la categoría de una formación integral para los futuros ciudadanos (Rodríguez Moya, 2014). La educación en valores no es, por tanto, un programa formativo más, sino que constituye actualmente el mecanismo fundamental y el principio activo que informa el fin esencial del derecho a la educación (Celador Angón, 2014) consagrado en el art. 27.2 CE, consistente

---

<sup>185</sup> Voto particular de Tomás y Valiente a la STC 5/1981, de 15 de febrero, núm. 10.

<sup>186</sup> ATC, 40/199, de 22 de febrero, FJ. 2.

<sup>187</sup> STC 236/2007, de 7 de noviembre, FJ. 8.

<sup>188</sup> STC 133/2010, de 2 de diciembre, FJ. 7.

en fomentar “el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios humano de convivencia y a los derechos y las libertades fundamentales” (Llamazares Fernández, 2006, pp. 404 ss). Y, por ello precisamente, la educación intercultural se ha convertido en el principio activo del ideario educativo constitucional (Rodríguez Moya, 2014), si lo interpretamos de manera evolutiva conforme a las exigencias derivadas de la diversidad de la sociedad española contemporánea<sup>189</sup>.

La educación intercultural se convierte así en el núcleo duro del ideario educativo instaurado por el texto constitucional de 1978 (Rodríguez Moya, 2014) y a él están orientados los demás objetivos que persigue la acción educativa como es la transmisión de conocimientos y el ejercicio de las libertades de enseñanza consagradas en el art. 27 CE (Llamazares Fernández, 2006). Informa la acción educativa en sí misma considerada y condiciona, al mismo tiempo, el ejercicio de las libertades de enseñanza consagradas en el citado precepto constitucional, entre las que se encuentran la libertad para crear centros docentes y para dotarles de un ideario o carácter propio (art. 27.6 CE)<sup>190</sup> y el derecho de los padres a elegir la formación moral o religiosa de sus hijos (art. 27.3 CE), según la doctrina del TC<sup>191</sup> y el Preámbulo de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación<sup>192</sup>. El ejercicio de ambas manifestaciones

---

<sup>189</sup> En este sentido, no podemos olvidar la doctrina del TC de que la Constitución española puede ser interpretada de manera evolutiva, acomodándose “a las realidades de la vida moderna como medio para asegurar su propia relevancia y legitimidad, y no sólo porque se trate de un texto cuyos grandes principios son de aplicación a supuestos que sus redactores no imaginaron, sino también porque los poderes públicos, y particularmente el legislador, van actualizando esos principios paulatinamente y porque el Tribunal Constitucional, cuando controla el ajuste constitucional de esas actualizaciones, dota a las normas de un contenido que permita leer el Texto constitucional a la luz de los problemas contemporáneos, y de las exigencias de la sociedad actual a que debe dar respuesta la norma fundamental del ordenamiento jurídico a riesgo, en caso contrario, de convertirse en letra muerta. Esa lectura evolutiva de la Constitución, que se proyecta en especial a la categoría de la garantía institucional, nos lleva a desarrollar la noción de cultura jurídica, que hace pensar en el Derecho como un fenómeno social vinculado a la realidad en que se desarrolla”. *Cfr.* STC 198/2012, de 6 de noviembre, FJ. 9.

<sup>190</sup> La libertad para crear centros docentes constituye la manifestación primaria de la libertad de enseñanza, pues supone la inexistencia de un monopolio estatal en materia educativa, y garantiza al mismo tiempo la existencia de un pluralismo educativo institucionalizado. *Vid.* Rodríguez Moya, 2014, pp. 107 ss.

<sup>191</sup> STC 5/1981, de 13 de febrero, FJ. 7.

<sup>192</sup> El Preámbulo de la LODE dejó claro que la libertad de enseñanza debe ser entendida “en un sentido amplio y no restrictivo, como el concepto que abarca todo el conjunto de libertades y derechos en el terreno de la educación. Incluye, sin duda, la

de la libertad de enseñanza se encuentra limitado por el debido al ideario educativo constitucional, por lo que su disfrute no puede ni debe limitar o repercutir sobre la educación intercultural que deben recibir los destinatarios de la acción educativa, tanto pública como privada, al ser como hemos dicho el núcleo duro contemporáneo del citado ideario educativo. El ejercicio de ambas manifestaciones de aquella libertad: “Se encuentran, pues, delimitadas por la necesidad de respetar y orientarse finalísimamente al logro de dicho ideario educativo de la Constitución. De ello resulta una doble vinculación jurídica: negativa, de un lado, en la medida en que deben respetar dicho ideario, no menoscabarlo y no oponerse materialmente al mismo; de otro lado, también positiva, en la medida en que el ejercicio de las facultades ius-fundamentales de padres, alumnos y centros escolares, así como de las competencias educativas de los poderes públicos (curriculares, organizativas, planificadoras, inspectoras, financiadoras, etc.) debe estar inspirado (principalmente) por el logro de este ideario educativo constitucional. La razón última de una vinculación finalista expresa del ejercicio de este derecho fundamental a la realización de una educación cívico democrática, excluyente de orientaciones educativas contradictorias o ajenas a la misma, quizás haya que verla en la extraordinaria importancia que las democracias modernas depositan en la participación libre plural e igual de todos los sometidos al ordenamiento en los procesos de creación del mismo, que sólo es posible allí donde los individuos llamados a participar son conscientes de cuáles son las reglas de juego democrático, los valores que las inspiran y los derechos fundamentales a través de los cuales pueden vehicular dicha participación legitimadora del sistema” (Aláez Corral, 2009).

### **3. La educación intercultural en el sistema educativo español**

Al ser el núcleo duro del ideario educativo constitucional definido

---

libertad de crear centros docentes y de dotarlos de un carácter o proyecto educativo propio, que se halla recogida y amparada en el Capítulo III del Título I. Incluye, asimismo, la capacidad de los padres de poder elegir para sus hijos centros docentes distintos de los creados por los poderes públicos, así como la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus convicciones, tal como se recoge en el artículo 4.º Pero la libertad de enseñanza se extiende también a los propios profesores, cuya libertad de cátedra está amparada por la Constitución por cuanto constituye principio básico de toda sociedad democrática en el campo de la educación. Y abarca, muy fundamentalmente, a los propios alumnos, respecto de los cuales la protección de la libertad de conciencia constituye un principio irrenunciable que no puede supeditarse a ningún otro”. *Vid.* BOE núm. 159, de 4 de julio de 1985.



en el art. 27.2 CE, la educación intercultural debe formar parte de un programa formativo que comprenda la adquisición de los conocimientos necesarios para el cumplimiento de aquellos fines democráticos de convivencia. Por ello precisamente, el legislador español siempre se ha mostrado sensible hacia la inclusión de la educación intercultural como un programa formativo del sistema educativo español (Llamazares Fernández, 2006), para que los alumnos puedan adquirir las habilidades, contenidos y destrezas necesarias para clarificar su propia identidad cultural y para apreciar la de otros, reducir los prejuicios y estereotipos y promover el enriquecimiento cívico y cultural propio de una sociedad plural (Tourriñán López, 2006). Si bien, durante muchos años esta enseñanza ha sido impartida de manera transversal como parte integrante de otras materias (Celador Angón, 2014), hasta que fue incluida como una materia objeto de estudio específico bajo la nomenclatura de Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos (Educación para la Ciudadanía) (Rodríguez García, 2014).

Asimismo, como parte integrante del ideario educativo de la Constitución, la educación intercultural no se agota en un programa formativo concreto, sino que debe presidir además todas las facetas del sistema educativo tales como, por poner algunos ejemplos, la vida escolar y la adopción de decisiones, los programas de estudio, los métodos de enseñanza, el entramado de relaciones sociales que tienen lugar entre los destinatarios de las enseñanzas y los contenidos de los programas y de los materiales pedagógicos<sup>193</sup>. Y a tal fin responden los planes de atención a la diversidad en el ámbito escolar (Vega Gutiérrez, 2014), que han sido elaborados por las autoridades competentes para ayudar a los destinatarios de las enseñanzas a definir su propia identidad cultural y para apreciar la de otros (Tourriñán López, 2006).

### **3.1. La asignatura de Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos**

#### **a) Antecedentes**

La educación para la ciudadanía siempre ha estado presente en el sistema educativo español. Buena prueba de ello es que este tipo de educación informaba la delimitación jurídica del derecho a la educación que fue llevada a cabo por obra de la LODE a mediados

---

<sup>193</sup> “Directrices de la UNESCO sobre Educación”, *ob. cit.*, pp. 29 ss.



de los años ochenta, cuyo art. 2 establecía que la acción educativa persigue, entre otros, los fines siguientes fines: 1) “La formación en el respeto de los derechos y libertades fundamentales, de la igualdad entre hombres y mujeres y en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia”; 2) “La formación en el respeto de la pluralidad lingüística y cultural de España”; 3) “La preparación para participar activamente en la vida social y cultural”; y 4) “La formación para la paz, la cooperación y la solidaridad entre los pueblos y para la prevención de conflictos y para la resolución pacífica de los mismos y no violencia en todos los ámbitos de la vida personal, familiar y social”. Si bien, durante muchos años, esta asignatura tenía un carácter transversal y sus contenidos eran impartidos como parte integrante de otras materias del itinerario curricular de los diferentes niveles educativos (Celador Angón, 2014), cuyo estudio además se encontraba supeditado a la libertad de enseñanza de los padres o representantes legales con respecto a la formación moral o religiosa de sus hijos.

Algunos de los contenidos curriculares propios de la Educación para la Ciudadanía fueron como parte integrante de la disciplina Ética y Moral, que comprendía el estudio de las enseñanzas sobre “convivencia personal y sus exigencias”, como formación cívica alternativa a la que recibían los alumnos matriculados en la asignatura de religión católica<sup>194</sup> en el sistema educativo que fue creado al amparo de la Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación<sup>195</sup>, aún vigente. Esta Ley fue derogada por obra de Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo<sup>196</sup> (LOGSE) que fue la norma educativa que dio un fuerte impulso a la Educación para la Ciudadanía, y a su delimitación jurídica como núcleo esencial del ideario educativo constitucional en un contexto escolar cada vez más plural desde los prismas religioso y cultural.

En efecto, el Preámbulo de la LOGSE hacía una clara referencia a este tipo de educación, al afirmar que el objetivo primero y fundamental de la educación consistía en proporcionar: “Una formación plena que les permita conformar su propia y esencial identidad, así como construir una concepción de la realidad que integre a la vez el conocimiento y la valoración ética y moral de la misma. Tal formación plena ha de ir dirigida al desarrollo de su capacidad para ejercer, de manera crítica y en una sociedad axiológicamente

---

<sup>194</sup> La asignatura de Ética y Moral fue introducida como alternativa a religión por obra de la mediante la Orden, de 28 de julio, de 1979 sobre Formación Religiosa en Bachillerato y Formación Profesional y de la Orden, de 16 de julio, de 1980 sobre enseñanza de la Religión y Moral Católicas en los Centros docentes de Educación Preescolar y Educación General Básica. *Vid.* BOE núm. 184, de 2 de agosto de 1979 y BOE núm. 173, de 19 de julio de 1980, respectivamente.

<sup>195</sup> BOE núm. 187, de 6 de agosto de 1970.

<sup>196</sup> BOE núm. 238, de 4 de octubre de 1990.

plural, la libertad, la tolerancia y la solidaridad. En la educación se transmiten y ejercitan los valores que hacen posible la vida en sociedad, singularmente el respeto a todos los derechos y libertades fundamentales, se adquieren los hábitos de convivencia democrática y de respeto mutuo, se prepara para la participación responsable en las distintas actividades e instancias sociales”.

Bajo estas premisas, el art. 2 de la LOGSE insistía en que la acción educativa debía estar encaminada, como fin primero, hacia la “formación personalizada, que propicie una educación integral en conocimientos, destrezas y valores morales de los alumnos en todos los ámbitos de la vida, personal, familiar, social y profesional”. La educación en valores se convirtió así en el eje cardinal del sistema educativo, y de las enseñanzas que se imparten dentro de los niveles educativos de Educación Primaria<sup>197</sup>, Enseñanza Secundaria Obligatoria<sup>198</sup> y Bachillerato<sup>199</sup>, consagrándola como el núcleo duro del ideario educativo constitucional en una sociedad cada vez más plural. Si bien, aún se trataba de una materia que de carácter transversal (Celador Angón, 2014), que se impartía como parte integrante del programa de las diferentes disciplinas alternativas a la enseñanza de religión, cuyo fin primordial era “facilitar el conocimiento y la apreciación de determinados aspectos de la vida social y cultural (...) que permitan conocer los hechos, personajes y símbolos más relevantes, así como su influencia en las concepciones

---

<sup>197</sup> El art. 13 de la LOGSE establecía que la Educación Primaria contribuía a desarrollar en los niños las siguientes capacidades cívicas: 1) “Adquirir las habilidades que permitan desenvolverse con autonomía en el ámbito familiar y doméstico, así como en los grupos sociales con los que se relacionan”; 2) “Apreciar los valores básicos que rigen la vida y la convivencia humana y obrar de acuerdo con ellos”; y 3) “Conocer las características fundamentales de su medio físico, social y cultural, y las posibilidades de acción en el mismo”.

<sup>198</sup> El art. 19 de la LOGSE establecía que la Educación Primaria contribuía a desarrollar en los niños las siguientes capacidades cívicas: 1) “Comportarse con espíritu de cooperación, responsabilidad moral, solidaridad y tolerancia, respetando el principio de la no discriminación entre las personas”; 2) “Conocer las creencias, actitudes y valores básicos de nuestra tradición y patrimonio cultural, valorarlos críticamente y elegir aquellas opciones que mejor favorezcan su desarrollo integral como personas”; y 3) “Conocer el medio social, natural y cultural en que actúan y utilizarlos como instrumento para su formación”.

<sup>199</sup> El art. 26 de la LOGSE establecía que la Educación Primaria contribuía a desarrollar en los niños las siguientes capacidades cívicas: 1) “Analizar y valorar críticamente las realidades del mundo contemporáneo y los antecedentes y factores que influyen en él”; 2) “Consolidar una madurez personal, social y moral que les permita actuar de forma responsable y autónoma”; y 3) “Participar de forma solidaria en el desarrollo y mejora de su entorno social”.

filosóficas y en la cultura de las distintas épocas”<sup>200</sup>.

La LOGSE iba a ser derogada por obra de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación<sup>201</sup> (LOCE), cuya aprobación supuso un claro retroceso con respecto a formación integral para la ciudadanía como paradigma del ideario educativos constitucional. Aunque no ha llegado a ser implantada, esta Ley abandonaba la interculturalidad como paradigma de la formación cívica, sustituyéndola por una educación en valores basada en la cultura del esfuerzo (Vega Gutiérrez, 2014) como: “Garantía de progreso personal, porque sin esfuerzo no hay aprendizaje... Es precisamente un clima que no reconoce el valor del esfuerzo el que resulta más perjudicial para los grupos sociales menos favorecidos. En cambio, en un clima escolar ordenado, afectuoso pero exigente, y que goza, a la vez, tanto del esfuerzo por parte de los alumnos como de la transmisión de expectativas positivas por parte del maestro, la institución escolar es capaz de compensar las diferencias asociadas a los factores de origen social”<sup>202</sup>.

A pesar de que nunca llegó a entrar en vigor, la aprobación de la LOCE si tuvo una gran repercusión en la formación en valores de convivencia democrática del alumnado, que se basaba en la educación religiosa que podían recibir los alumnos que habían optado por matricularse en la asignatura de religión en los centros docentes públicos o en el ideario propio del centro de quienes estaban matriculados en un centro privado. Y tan sólo algunos de los contenidos curriculares de la Educación para la Ciudadanía, eran impartidos de manera transversal como parte integrante de la disciplina de Sociedad, Cultura y Religión que se impartía como alternativa a la de religión en los diferentes niveles educativos en que se dividía la Educación Secundaria Obligatoria y de Bachillerato<sup>203</sup>,

---

<sup>200</sup> Art. 3 Real Decreto 2438/1994, de 16 de diciembre, por el que se regula la enseñanza de la Religión. *Vid.* BOE núm. 22, de 26 de enero de 1995.

<sup>201</sup> BOE núm. 307, de 24 de diciembre de 2002.

<sup>202</sup> El Preámbulo de la LOCE dejaba claro que “En cuanto a los valores, es evidente que la institución escolar se ve considerablemente beneficiada cuando se apoya en un consenso social, realmente vivido, acerca ciertas normas y comportamientos de las personas que, además de ser valiosos en sí mismos, contribuyen al buen funcionamiento de los centros educativos y favorecen su rendimiento. Pero, sin ignorar el considerable beneficio que, en lo concerniente a la transmisión de valores, aporta a la escuela el apoyo del medio social, el sistema educativo ha tenido, tiene y tendrá sus propias responsabilidades, de las que no puede ni debe hacer dejación”.

<sup>203</sup> De conformidad con lo dispuesto en el Anexo I del Real Decreto 832/2003, de 27 de junio, por el que se establece la ordenación general y las enseñanzas comunes de la

si bien no era de oferta obligatoria para todos los tipos de centros. Se trataba, además, de una educación cívica que se limitaba a “analizar los sistemas morales propuestos por las diferentes religiones, comparar cada uno de sus elementos, la coherencia que muestran entre ellos y las implicaciones personales y sociales que tienen las aportaciones del hecho social religioso a la cultura española”<sup>204</sup>; y sin ninguna referencia al “respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales”.

## **b) La Educación para la ciudadanía en la LOE y la LOMCE**

La configuración de la Educación para la Ciudadanía como una materia de carácter transversal que se impartía, además, como parte integrante de las diferentes disciplinas alternativas a la enseñanza religiosa; se tradujo en una formación cívica insuficiente en relación con el respeto a los valores básicos de convivencia y de respeto a los derechos humanos, Así lo puso de manifiesto el Parlamento Europeo en su Informe anual sobre la situación de los derechos fundamentales en España de 2005, donde instaba al legislador español la inclusión de esta asignatura como una disciplina independiente en el itinerario curricular (Rodríguez García, 2014). En sentido similar, el Grupo de Alto Nivel de Naciones Unidas elaboró un Informe sobre la Alianza de Civilizaciones que también hacía especial hincapié en la importancia de incluir la educación cívica y para la paz como una disciplina curricular de los sistemas educativos de los Estados miembros, al ser

---

Educación Secundaria Obligatoria y en el Anexo I del Real Decreto 832/2003, de 27 de junio, por el que se establece la ordenación general y las enseñanzas comunes del Bachillerato. *Vid.* BOE núm. 158, de 3 de julio de 2003.

<sup>204</sup> De conformidad con lo dispuesto en el Anexo I del REAL DECRETO 832/2003, de 27 de junio, por el que se establece la ordenación general y las enseñanzas comunes de la Educación Secundaria Obligatoria y en el Anexo I del Real Decreto 832/2003, de 27 de junio, por el que se establece la ordenación general y las enseñanzas comunes del Bachillerato, la asignatura Sociedad, cultura y religión perseguía los siguientes objetivos propios de la Educación para la ciudadanía: 1) “Analizar los factores que subyacen al hecho religioso, las realidades, aspiraciones o problemas humanos que lo animan, y relacionar los hechos religiosos del pasado con las manifestaciones actuales de la religión”; 2) “Valorar las tradiciones religiosas y el patrimonio sociocultural que han generado”; 3) “Conocer y valorar las posturas más significativas que, desde la Filosofía o desde otras manifestaciones de la cultura se han mantenido sobre la religión, tanto a lo largo de la historia como en la actualidad”; 4) “Analizar los sistemas morales propuestos por las diferentes religiones, comparar cada uno de sus elementos, la coherencia que muestran entre ellos y las implicaciones personales y sociales que tienen”; y 5) “Analizar los procesos históricos, intelectuales, culturales y políticos, que han convertido la libertad de conciencia y la libertad religiosa en el fundamento de la civilización occidental”. *Vid.* BOE núm. 158, de 3 de julio de 2003.

una herramienta de aprendizaje imprescindible “para abordar las cuestiones relacionadas con la identidad y fomentar el respeto a la diversidad” mediante el desarrollo de los conocimientos necesarios para el respeto a las diversas culturas a través de la comprensión de las ideas y valores compartidos por parte de los ciudadanos, para que puedan funcionar de forma efectiva en una sociedad plural<sup>205</sup>.

El legislador estatal se hizo eco de estas recomendaciones e introdujo la Educación para la Ciudadanía como una asignatura específica del itinerario curricular en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE)<sup>206</sup>. Habida cuenta de que la LOCE nunca llegó a entrar en vigor, la LOE dio continuidad al ideario educativo de la LOGSE al concebir la educación intercultural como el medio más adecuado para: “Construir su personalidad, desarrollar al máximo sus capacidades, conformar su propia identidad personal y configurar su comprensión de la realidad, integrando la dimensión cognoscitiva, la afectiva y la axiológica. Para la sociedad, la educación es el medio de transmitir y, al mismo tiempo, de renovar la cultura y el acervo de conocimientos y valores que la sustentan, de extraer las máximas posibilidades de sus fuentes de riqueza, de fomentar la convivencia democrática y el respeto a las diferencias individuales, de promover la solidaridad y evitar la discriminación, con el objetivo fundamental de lograr la necesaria cohesión social. Además, la educación es el medio más adecuado para garantizar el ejercicio de la ciudadanía democrática, responsable, y crítica, que resulta indispensable para la constitución de sociedades avanzadas, dinámicas y justas”.

En efecto, la LOE ha consagrado un sistema educativo orientado a la consecución de las finalidades democráticas del ideario educativo constitucional consagrado en el art. 27.2 CE: 1) “El pleno desarrollo de la personalidad y de las capacidades de los alumnos”; 2) “La educación en el respeto de los derechos y libertades fundamentales, en la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres y en la igualdad de trato y no discriminación de las personas con discapacidad”; 3) “La educación en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia, así como en la prevención de conflictos y la resolución pacífica de los mismos”; y 4) “La formación en el respeto y reconocimiento de la

---

<sup>205</sup> Informe del Grupo de Alto Nivel de Naciones Unidas sobre Alianza de Civilizaciones de 13 de noviembre de 2006, ONU, Nueva York, 2006, n. 6.4. Recuperado de [https://www.unaoc.org/repository/HLG\\_report\\_ESP.pdf](https://www.unaoc.org/repository/HLG_report_ESP.pdf) (23/05/2019)

<sup>206</sup> BOE núm. 106, de 4 de mayo de 2006.

pluralidad lingüística y cultural de España y de la interculturalidad como un elemento enriquecedor de la sociedad”.

Y para facilitar que el alumnado pudiera adquirir los conocimientos necesarios para el desarrollo de las competencias y habilidades propias de estos fines educativos<sup>207</sup>, el legislador estatal introdujo la Educación para la Ciudadanía como una materia común del itinerario curricular (Celador Angón, 2014). Se trataba de una asignatura que debía ser impartida con carácter obligatorio por parte de todos los centros docentes, tanto públicos como privados, en uno de los dos cursos del tercer ciclo de Educación Primaria<sup>208</sup>; en uno de los tres primeros cursos y con el nombre de Educación Ético-Cívica en cuarto curso de Educación Secundaria Obligatoria<sup>209</sup>; y en los dos cursos de Bachillerato bajo la nomenclatura de Filosofía y ciudadanía<sup>210</sup>.

En el ciclo formativo de Primaria, esta disciplina estaba orientada hacia “el desarrollo de niños como personas dignas e íntegras (...) y a mejorar las relaciones interpersonales” mediante “contenidos específicos relativos a la convivencia, la participación, al conocimiento de la diversidad y de las situaciones de discriminación e injusticia”<sup>211</sup>.

---

<sup>207</sup> El Preámbulo de la LOE afirmaba que la finalidad de esta asignatura “consiste en ofrecer a todos los estudiantes un espacio de reflexión, análisis y estudio acerca de las características fundamentales y el funcionamiento de un régimen democrático, de los principios y derechos establecidos en la Constitución española y en los tratados y las declaraciones universales de los derechos humanos, así como de los valores comunes que constituyen el sustrato de la ciudadanía democrática en un contexto global. Esta educación, cuyos contenidos no pueden considerarse en ningún caso alternativos o sustitutorios de la enseñanza religiosa, no entra en contradicción con la práctica democrática que debe inspirar el conjunto de la vida escolar y que ha de desarrollarse como parte de la educación en valores con carácter transversal a todas las actividades escolares. La nueva materia permitirá profundizar en algunos aspectos relativos a nuestra vida en común, contribuyendo a formar a los nuevos ciudadanos”:

<sup>208</sup> Art. 18.4 de la LOE.

<sup>209</sup> Arts. 24.3 y 25.a de la LOE.

<sup>210</sup> Art. 34.6 de la LOE.

<sup>211</sup> “La Educación para la ciudadanía y los derechos humanos en esta etapa tendrá como objetivo el desarrollo de las siguientes capacidades:

Desarrollar el autoconocimiento, el afán de superación y la autonomía personal;

Capacitar al alumno para que pueda actuar libremente en las relaciones sociales con actitudes generosas y constructivas;

Conocer y apreciar los valores y normas de convivencia y aprender a obrar de acuerdo con ellas;

Conocer, asumir y valorar los principales derechos y obligaciones que se derivan de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de la Convención sobre los Derechos del Niño y de la Constitución Española;

Mostrar respeto por las costumbres y modos de vida de personas y poblaciones

En la Educación Secundaria Obligatoria, esta materia profundizaba en el estudio de los principios de ética personal y social e incluía, entre otros contenidos, los relativos al estudio de la “condición social del ser humano”, “la promoción de los derechos, deberes y libertades que garantizan los regímenes democráticos”, “las teorías éticas y los derechos humanos”, concebidos como una “referencia universal para la conducta humana, así como los aspectos relativos a la superación de conflictos, la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, las características de las sociedades actuales, la tolerancia y la aceptación de las minorías y de las culturas diversas”<sup>212</sup>. Y ya

---

distintas a la propia, que sean conformes con la Constitución Española y las Declaraciones internacionales de protección de los Derechos Humanos, reconociendo sus valores enriquecedores para la convivencia;

Conocer el funcionamiento de las sociedades democráticas y valorar el papel de las administraciones en la garantía de los derechos y libertades fundamentales, así como de los servicios públicos básicos y la obligación de los ciudadanos de contribuir a su mantenimiento y cumplir sus obligaciones cívicas;

Identificar y rechazar situaciones de injusticia y de discriminación, mostrar sensibilidad por las necesidades de las personas y grupos más desfavorecidos y desarrollar comportamientos solidarios y contrarios a la violencia;

Conocer y respetar las normas básicas que regulan la circulación, especialmente aquellas que tienen que ver con la seguridad. Tomar conciencia de la situación del medio ambiente y desarrollar actitudes de responsabilidad en el cuidado del entorno próximo;

Describir la organización, la forma de elección y las principales funciones de algunos órganos de gobierno del Municipio, de las Comunidades Autónomas, del Estado y de la Unión Europea. Identificar los deberes más relevantes asociados a ellos;

Educar en salud integral, conocer las habilidades y valores necesarios para actuar positivamente respecto a la salud”.

Todo ello conforme a lo dispuesto en el Anexo I del Real Decreto 1513/2006, de 7 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas de la Educación primaria. Vid. BOE núm. 293, de 08 de diciembre de 2006.

212 “Las materias Educación para la ciudadanía y los derechos humanos y la Educación Ético-cívica en esta etapa, tendrán como objetivo el desarrollo de las siguientes capacidades:

Reconocer la condición humana en su dimensión individual y social;

Desarrollar las habilidades comunicativas y sociales que permiten participar en actividades de grupo con actitud solidaria y tolerante, utilizando el diálogo y la mediación para abordar los conflictos;

Desarrollar la iniciativa personal asumiendo responsabilidades y practicar formas de convivencia y participación basadas en el respeto, la cooperación y el rechazo a la violencia, a los estereotipos y a los prejuicios;

Conocer y valorar la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Convenio Europeo de Derechos y Libertades y la Constitución Española, identificando los valores que los fundamentan;

Conocer y valorar la igualdad esencial de los seres humanos y la relación existente entre la libertad y la responsabilidad individuales;

Reconocer la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, valorar la diferencia de



en Bachillerato, la asignatura Filosofía y Ciudadanía partía de la base del estudio previo del alumnado acerca el saber filosófico y las distintas concepciones del ser humano, para poder culminar “la propuesta de Educación para la ciudadanía que los alumnos han venido desarrollando a lo largo de la educación obligatoria... sobre los principios y derechos establecidos en la Constitución española y en las Declaraciones de los Derechos Humanos, así como sobre los valores comunes que constituyen el sustrato de la ciudadanía democrática en un contexto global”; de modo que los alumnos pudieran “razonar y profundizar conceptualmente en las bases que constituyen la sociedad democrática, analizando sus orígenes a lo largo de la historia, su evolución en las sociedades modernas y la fundamentación racional y filosófica de los derechos humanos”<sup>213</sup>.

---

sexos y la igualdad de derechos entre ellos y rechazar los estereotipos y prejuicios que supongan discriminación entre hombres y mujeres. Fomentar la corresponsabilidad y el compartir las tareas domésticas y de cuidado, tanto por los hombres como por las mujeres;

Conocer y apreciar los principios que fundamentan los sistemas democráticos y el funcionamiento del Estado Español y de la Unión Europea, sus Instituciones, sus normas y los procesos político-jurídicos, sus valores y símbolos;

Conocer los fundamentos del modo de vida democrático y aprender a obrar de acuerdo con ellos en los diferentes ámbitos de convivencia;

Asumir el principio de correlación entre deberes y derechos y reflexionar sobre las causas que provocan la violación de los derechos;

Valorar la importancia de la participación en la vida política u otras formas de participación ciudadana, como la cooperación, el asociacionismo y el voluntariado;

Conocer en sus términos fundamentales la Constitución Española, la Declaración de los Derechos Humanos y el Convenio Europeo de Derechos y Libertades. Valorar las acciones encaminadas a la consecución de una paz y seguridad fundamentadas en el respeto a estos derechos fundamentales, y la participación activa como medio para lograr un mundo más justo;

Adquirir un pensamiento crítico y reflexivo, basado en un conocimiento riguroso y bien informado, así como valorar las razones y argumentos de los otros;

Conocer las normas de seguridad vial y las causas y consecuencias de los accidentes de circulación;

Asumir una cultura de respeto al medio ambiente y unos hábitos de vida saludables que les protejan ante las enfermedades y ante las adicciones”.

Todo ello conforme a lo dispuesto en el Anexo I del Real Decreto 1631/2006, de 29 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria. Vid. BOE núm. 5, de 5 de enero de 2007.

<sup>213</sup> “La enseñanza de la Filosofía y ciudadanía en el Bachillerato tendrá como finalidad el desarrollo de las siguientes capacidades:

Identificar y apreciar el sentido de los problemas filosóficos y emplear con propiedad y rigor los nuevos conceptos y términos asimilados para el análisis y la discusión;

Adoptar una actitud crítica y reflexiva ante las cuestiones teóricas y prácticas, fundamentando adecuadamente las ideas;

Argumentar de modo coherente el propio pensamiento de forma oral y escrita,



La Educación para la ciudadanía había sido configurada, en suma, como un auténtico programa de formación continua en el respeto a los valores democráticos de convivencia y en los derechos y libertades fundamentales en una sociedad plural.

Este programa de formación continua en valores fue criticado por las asociaciones de padres de familia adscritas a la Iglesia católica (Cámara Villar, 2012) que consideraban que sus contenidos tenían un marcado carácter ideológico contrario al derecho de los padres a elegir la formación moral o religiosa para sus hijos (Briones Martínez, 2008). Cuando, en realidad, el TS defendió en multitud de ocasiones el carácter obligatorio de esta disciplina, cuyos contenidos no suponían ningún adoctrinamiento lesivo de la libertad de enseñanza de los padres para elegir la formación religiosa o moral de sus hijos reconocidos en los arts. 16 y 27 CE. En opinión del Tribunal, la acción educativa estatal incluye la difusión, la transmisión y la promoción de los valores que constituyen el ético común del sistema constitucional, así como de las principales concepciones culturales, morales e ideológicas de la sociedad, siempre que estas enseñanzas sean impartidas de manera objetiva y neutral<sup>214</sup>. Pese

---

contrastándolo con otras posiciones y argumentaciones;

Practicar y valorar el diálogo filosófico como proceso de encuentro racional y búsqueda colectiva de la verdad;

Analizar y comentar textos filosóficos, tanto en su coherencia interna como en su contexto histórico, identificando los problemas que plantean, así como los argumentos y soluciones propuestas;

Utilizar procedimientos básicos para el trabajo intelectual y el trabajo autónomo: búsqueda y selección de información, contraste, análisis, síntesis y evaluación crítica de la misma, promoviendo el rigor intelectual en el planteamiento de los problemas;

Adoptar una actitud de respeto de las diferencias y crítica ante todo intento de justificación de las desigualdades sociales y ante toda discriminación, ya sea por sexo, etnia, cultura, creencias u otras características individuales y sociales;

Valorar la capacidad normativa y transformadora de la razón para construir una sociedad más justa, en la que exista una verdadera igualdad de oportunidades;

Valorar los intentos por construir una sociedad mundial basada en el cumplimiento de los derechos humanos, en la convivencia pacífica y en la defensa de la naturaleza;

Consolidar la competencia social y ciudadana fundamentando teóricamente su sentido, valor y necesidad para ejercer una ciudadanía democrática;

Desarrollar una conciencia cívica, crítica y autónoma, inspirada en los derechos humanos y comprometida con la construcción de una sociedad democrática, justa y equitativa y con la defensa de la naturaleza, desarrollando actitudes de solidaridad y participación en la vida comunitaria”.

Todo ello conforme a lo dispuesto en el Anexo I del Real Decreto 1467/2007, de 2 de noviembre, por el que se establece la estructura del bachillerato y se fijan sus enseñanzas mínimas. *Vid.* BOE núm. 266, de 06 de noviembre de 2007.

<sup>214</sup> En efecto, el TS se ha pronunciado sobre esta cuestión en más de un centenar

a las consideraciones del Tribunal, las reivindicaciones de la Iglesia católica en relación con esta materia se vieron plasmadas en la reforma de la LOE que se llevó a cabo por obra de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa<sup>215</sup> (LOMCE).

La LOMCE es heredera directa del modelo educativo de la LOCE basado en una concepción de la educación considerada como “el motor que promueve el bienestar de un país. El nivel educativo de los ciudadanos determina su capacidad de competir con éxito en el ámbito del panorama internacional y de afrontar los desafíos que se planteen en el futuro”. Y aunque considera la educación en valores como “esencial la preparación para la ciudadanía activa y la adquisición de las competencias sociales y cívicas... se aborda esta necesidad de forma transversal al incorporar la educación cívica y constitucional a todas las asignaturas durante la educación básica”; en realidad, esta Ley vuelve a supeditar la formación cívica del alumnado al derecho de los padres o representantes legales a elegir la formación moral que estimen más conveniente para sus hijos en esta materia<sup>216</sup>. Los contenidos propios de la Educación para la Ciudadanía son los que ahora se imparten en las asignaturas optativas Valores Culturales y Sociales y Valores Éticos que son las alternativas de la asignatura de religión en los niveles de Educación Primaria<sup>217</sup> y Secundaria<sup>218</sup> respectivamente.

La primera de ellas persigue como fin esencial “garantizar el derecho universal de los niños y niñas a recibir una educación que les permita desarrollarse al máximo de sus posibilidades, formarse en el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y prepararse para asumir una vida responsable en una sociedad libre y

---

de ocasiones desde la famosa STS 341/2009 de 11 de febrero hasta la más reciente STS 7975/2012 de 12 de diciembre que contiene un resumen muy detallado de la doctrina adoptada por el Tribunal en esta materia. Por todas *vid.* STS 341/2009 de 11 de febrero, FJ 6.

<sup>215</sup> BOE núm. 295, de 10 de diciembre de 2013.

<sup>216</sup> Lo que adquiere un valor predominante en la LOMCE, cuyo Preámbulo resalta que “la realidad familiar en general, y en particular en el ámbito de su relación con la educación, está experimentando profundos cambios. Son necesarios canales y hábitos que nos permitan restaurar el equilibrio y la fortaleza de las relaciones entre alumnos y alumnas, familias y escuelas. Las familias son las primeras responsables de la educación de sus hijos y por ello el sistema educativo tiene que contar con la familia y confiar en sus decisiones”.

<sup>217</sup> Art. 18.3.b) de la LOE modificada por la LOMCE.

<sup>218</sup> Arts. 24.4.c) y 25.6.c) de la LOE modificada por la LOMCE.

tolerante con las diferencias”<sup>219</sup>. Y en el mismo sentido, la asignatura de Valores Éticos trata de “cumplir con el mandato de la Constitución española, que fija como objeto de la educación el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales... para superar los conflictos, defender la igualdad, el pluralismo político y la justicia social”<sup>220</sup>. Al tratarse además de disciplinas optativas, las asignaturas específicas de ambos ciclos formativos, no son de oferta obligatoria por parte de todos los centros docentes privados<sup>221</sup>, por lo que sus órganos directivos poseen la libertad para no ofertarlas a los alumnos en base a su ideario o carácter propio que es el que va a orientar su educación moral en esta materia. Mientras que, en el ciclo formativo de Bachillerato, la Educación para la Ciudadanía se ha incluido de manera muy difusa y transversal en algunos contenidos mínimos de la disciplina troncal de Filosofía, que se encuentran orientados a “la comprensión de la realidad individual, cultural y social (...) permitiendo realizar razonamientos críticos y dialogantes y fomentando el respeto por los valores universales y la participación activa en la vida democrática (...) a la libertad de expresión y a la diversidad cultural”<sup>222</sup>.

Así configurada, la promulgación de la LOMCE ha supuesto un claro retroceso con respecto al programa de formación continuada y permanente en educación intercultural propuesto por la LOE, cuya finalidad primordial era que los alumnos adquiriesen los conocimientos y destrezas necesarias para razonar y profundizar conceptualmente en las bases que constituyen la sociedad democrática, mediante el respeto a los valores democráticos de convivencia y en los derechos y libertades fundamentales como núcleo esencial del ideario educativo constitucional en vigor<sup>223</sup>.

---

<sup>219</sup> Anexo II del Real Decreto 126/2014, de 28 de febrero, por el que se establece el currículo básico de la Educación Primaria. Vid. BOE núm. 52, de 01 de marzo de 2014.

<sup>220</sup> Anexo II del Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre, por el que se establece el currículo básico de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato. Vid. BOE núm. 3, de 3 de enero de 2015.

<sup>221</sup> Art. 10 del Real Decreto 126/2014, de 28 de febrero y art. 7 del Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre.

<sup>222</sup> Arts. 34.4 bis y 34.4 ter de la LOE modificada por la LOMCE.

<sup>223</sup> Pues, “la LOMCE ignora el mandado constitucional del artículo 27.2 CE, o, si se prefiere, interpreta que para su consecución es suficiente con la incorporación de los contenidos de la Educación para la ciudadanía al currículo escolar de forma transversal, y por tanto caramente difuminada a lo largo de itinerario escolar”. *Cfr.*

### **3.2. Los planes estatales de atención a la diversidad**

La educación intercultural como núcleo esencial del ideario educativo constitucional no se agota sólo mediante la transmisión de unos conocimientos objetivos sobre la educación en el respeto a los valores democráticos de convivencia y en el respeto a los derechos humanos. Sino que como he advertido con anterioridad, las autoridades educativas deben completar este itinerario formativo cívico mediante otras acciones educativas de atención a la diversidad (Llamazares Fernández, 2006). Ya hemos dicho que la LOGSE abogó por este tipo de Educación consagrándola como el núcleo duro del ideario educativo constitucional contemporáneo. Y en cumplimiento de este ideario educativo, el legislador estatal de aquel entonces elaboró un plan específico de atención a la diversidad que estaba contemplado en el Real Decreto 299/1996, de 28 de febrero, de ordenación de las acciones dirigidas a la compensación de desigualdades en educación<sup>224</sup>. Las acciones de compensación educativa contempladas en este Real Decreto estaban dirigidas, entre otros alumnos, a los pertenecientes “a minorías étnicas o culturales, en situaciones sociales de desventaja, con dificultades de acceso, permanencia y promoción en el sistema educativo”. Todo ello con la doble finalidad de facilitar la integración social y educativa de todos los discentes, “desarrollando actitudes de comunicación y de respeto mutuo entre todos los alumnos independientemente de su origen cultural, lingüístico y étnico” (art. 4.2) y potenciando “los aspectos de enriquecimiento que aportan las diferentes culturas, desarrollando aquellos relacionados con el mantenimiento y difusión de la lengua y cultura propia de los grupos minoritarios” (art. 4.3). Las acciones de compensación educativa contempladas en este Real Decreto<sup>225</sup>

---

Celador Angón, 2014, p. 287.

<sup>224</sup> BOE núm. 62, de 12 de marzo de 1996.

<sup>225</sup> Entre estas medidas cabe destacar las actuaciones de atención educativa del alumnado contempladas en el art. 5.2 del Real Decreto 299/1996. A saber:

“Programas de compensación educativa, de carácter permanente o transitorio, en centros que escolarizan alumnos procedentes de sectores sociales o culturales desfavorecidos, con dotación de recursos complementarios de apoyo;

Programas de compensación educativa, mediante la constitución de unidades escolares de apoyo itinerantes, dirigidos al alumnado que por razones de trabajo itinerante de su familia no puede seguir un proceso normalizado de escolarización;

Programas de compensación educativa, mediante la creación de unidades escolares de apoyo en instituciones hospitalarias, dirigidos al alumnado que por razón de hospitalización prolongada no puede seguir un proceso normalizado de escolarización;

Programas de garantía social vinculados a la oferta laboral del entorno, dirigidos a la promoción educativa y la inserción laboral de los jóvenes procedentes de sectores

debían ser desarrollados por las comunidades autónomas, si bien ninguna de ellas adoptó las medidas de desarrollo de este plan estatal de gestión de la diversidad en el contexto escolar (Rodríguez García, 2014).

La elaboración de un programa de atención a la diversidad como complemento imprescindible de la Educación intercultural, también ha sido uno de los ejes del sistema educativo instaurado por la LOE, principio que ha permanecido inalterado como consecuencia de la reforma llevada a cabo por la LOMCE. En este sentido, el Preámbulo del texto consolidado de la Ley sigue haciendo especial hincapié en la necesidad de dar una: “Adecuada respuesta educativa a todos los alumnos se concibe a partir del principio de inclusión, entendiendo que únicamente de ese modo se garantiza el desarrollo de todos, se favorece la equidad y se contribuye a una mayor cohesión social. La atención a la diversidad es una necesidad que abarca a todas las etapas educativas y a todos los alumnos. Es decir, se trata de contemplar la diversidad de las alumnas y alumnos como principio y no como una medida que corresponde a las necesidades de unos pocos”.

Así entendida, el art. 4.3 de la LOE ha elevado la atención a la diversidad a la categoría de principio pedagógico fundamental de la Educación Primaria y Secundaria Obligatoria. En cumplimiento de este principio, las autoridades educativas de adoptarán las medidas organizativas y curriculares y podrán en marcha los mecanismos de refuerzo que sean pertinentes en ambos ciclos formativos y en Bachillerato, para prevenir “las dificultades de aprendizaje” que puedan derivarse de la misma<sup>226</sup>. Y a tal fin respondieron las previsiones en materia de atención a la diversidad en el contacto educativo contempladas en el *Plan estatal de Ciudadanía e Integración 2011-2014* elaborado por el Ministerio de Trabajo, Inmigración y Seguridad Social aún vigente<sup>227</sup>. Su fin primordial

---

sociales o culturales desfavorecidos;

Programas para la erradicación completa del analfabetismo, para la adquisición de la lengua de acogida y para la promoción educativa y profesional de las personas adultas en situación o riesgo de exclusión social;

Programas y experiencias de mantenimiento y difusión de la lengua y cultura propia de los grupos minoritarios”.

<sup>226</sup> Arts. 19, 22.4 y 26 de la LOE modificada por la LOMCE.

<sup>227</sup> El *Plan de Ciudadanía e Integración 2011-2014* sustituye al Plan 2007-2010. Ambos Planes recogen medidas para dar respuesta a los retos como la gestión de la diversidad, el fortalecimiento del capital humano y la igualdad de oportunidades para garantizar la cohesión social. Recuperado de <https://www.fundacionlengua.com/>

consiste en la consecución de un nivel óptimo de convivencia basado en los principios de ciudadanía, interculturalidad y democracia (Vega Gutiérrez, 2014). En cumplimiento de estos principios, el Plan insta a las autoridades educativas a adoptar las medidas que sean necesarias para la consecución de los siguientes objetivos<sup>228</sup>: 1) “Garantizar el acceso y la permanencia en el sistema educativo en condiciones de igualdad independientemente del origen el desarrollo de un modelo de escuela inclusiva en relación con el acceso e integración del alumnado”<sup>229</sup>; 2) “Promover el éxito escolar en las etapas obligatorias y no obligatorias y contribuir a la reducción de las desigualdades”<sup>230</sup>; 3) “Adaptar y reforzar las capacidades de los centros y las comunidades educativas para construir en ellos espacios de convivencia social e intercultural”<sup>231</sup>;

---

[extra/descargas/des\\_38/INMIGRACION/II-Plan-Estrategico-Ciudadania-e-Integracion.pdf](#) (12/06/2019)

<sup>228</sup> *Plan de Ciudadanía e Integración 2011-2014*, Ministerio de Trabajo, Inmigración y Seguridad Social, Madrid, 2010, pp. 153 ss.

<sup>229</sup> A tal fin, el Plan insta a las autoridades educativas que adopten las siguientes medidas en relación con el acceso e integración del alumnado:

Promoción de actuaciones dirigidas a la creación de entornos inclusivos en la escuela y al fortalecimiento de la comunidad educativa, especialmente las familias;

Apoyo a proyectos de acogida educativa, seguimiento e integración del alumnado y sus familias en los centros de enseñanza;

Apoyo a la formación de mediadores educativos interculturales y a su participación en los programas de acogida e integración existentes en el centro;

Apoyo a servicios de orientación e información sobre los recursos educativos existentes en los ámbitos local y autonómico en relación a todas las etapas del sistema educativo.

<sup>230</sup> A tal fin, el Plan insta a las autoridades educativas que adopten las siguientes medidas inclusivas de orientación y acompañamiento:

Promoción de actuaciones dirigidas a la mejora de las expectativas del alumnado y de las familias en relación con la escuela;

Apoyo a programas y proyectos de orientación y acompañamiento de los recorridos escolares del alumnado en contextos de desventaja;

Impulso de programas, proyectos, y actuaciones innovadoras dirigidas a la promoción de la incorporación de alumnado de origen extranjero a los niveles superiores del sistema educativo;

Apoyo a actuaciones para el diseño de metodologías específicas y la puesta en marcha de experiencias de comunidades de aprendizaje, escuela inclusiva, grupos interactivos u otros modelos relacionados que favorezcan el éxito escolar;

Fomento de actividades para la difusión de experiencias, intercambios y transferencia de buenas prácticas en relación con la escuela inclusiva.

<sup>231</sup> A tal fin, el Plan insta a las autoridades educativas que adopten las siguientes medidas de promoción de la convivencia intercultural:

Fomento de programas y proyectos de educación intercultural, animación sociocultural, educación a través del arte y otras metodologías innovadoras que

4) “Contribuir a la formación ciudadana del alumnado de modo que prevenga contra episodios de racismo y xenofobia en el marco de un modelo de convivencia intercultural fundamentado en los Derechos Humanos”<sup>232</sup>; y 5) “Fortalecer la pluralidad de agentes del sistema educativo”<sup>233</sup>.

---

favorezcan la convivencia;

Desarrollo de programas de mediación socioeducativa intercultural y de prevención de conflictos;

Promoción de la incorporación de personal docente de origen extranjero;

Apoyo a actuaciones dirigidas a favorecer el conocimiento recíproco y eliminar los estereotipos que provocan actitudes discriminatorias;

Puesta en marcha de proyectos de investigación-acción educativa para la mejora de la convivencia escolar;

Apoyo a la elaboración de planes de convivencia interculturales;

Identificación y transferencia de buenas prácticas de gestión de la diversidad en el ámbito español

En cumplimiento de este objetivo, el Plan también recomienda la elaboración de un conjunto de programas de mantenimiento de las lenguas y culturas de origen:

Promoción de la firma de acuerdos con los países de origen de la población inmigrante para el desarrollo de actuaciones de mantenimiento de las lenguas y culturas de origen;

Fomento de acciones relacionadas con las lenguas y culturas de origen del alumnado inmigrante que vayan dirigidas al alumnado o a la comunidad educativa en su conjunto;

Impulso al reconocimiento curricular del conocimiento de lenguas vehiculares de los países de origen del alumnado extranjero.

<sup>232</sup> A tal fin, el Plan insta a las autoridades educativas que adopten las siguientes medidas en relación con la promoción de la educación cívica y para la ciudadanía:

Apoyo a proyectos que favorezcan la integración curricular transversal de la educación en valores y para la ciudadanía;

Desarrollo de programas de Educación para la ciudadanía;

Promoción de los Derechos Humanos en el entorno escolar;

Apoyo a proyectos de voluntariado en la escuela.

<sup>233</sup> A tal fin, el Plan insta a las autoridades educativas que adopten las siguientes medidas en relación con el fortalecimiento de las capacidades de la comunidad educativa:

Capacitación del profesorado en competencias interculturales y en metodologías de enseñanza-aprendizaje para contextos de diversidad cultural y lingüística;

Formación específica en interculturalidad, respeto y gestión de la diversidad y prevención de conductas y actitudes racistas y xenófobas a los actores presentes en los centros y aquellos de su entorno que colaboren con ellos;

Reforzamiento de la educación 2.0;

Desarrollo de Planes formativos dirigidos a la Comunidad Educativa cuyos contenidos y temáticas sean coherentes con el presente Plan;

Fomento de la creación de redes de personal docente con el fin de intercambiar conocimientos y buenas prácticas en materia de convivencia intercultural y educación en contextos de diversidad;

Inclusión, dentro de la formación curricular de los profesores, de estrategias en el

La puesta en marcha de estas medidas a través de Programas específicos, favorecerá la atención de las distintas necesidades de los alumnos en los centros docentes, siempre que sean elaborados desde la perspectiva de interculturalidad como paradigma educativo. Y sólo serán eficaces si las autoridades competentes tienen en cuenta las características social-culturales del entorno del centro a la hora de elaborar los instrumentos de atención a la diversidad, y siempre y cuando además contengan un plan de convivencia entre los alumnos basado en los principios de igualdad y no discriminación y de educación inclusiva como principios fundamentales (Briones Martínez, 2009). Las acciones y propuestas contenidas en cada programa deberán ser aplicados de manera transversal en todas las actividades que se lleve a cabo en el centro docente. De este modo, los alumnos tendrán un mayor número de oportunidades para ser miembros activos de la comunidad escolar, lo que facilitará la convivencia intercultural entre todos ellos en el interior del centro, sino que además contribuirá de manera decisiva a que desarrollen en y para la libertad su personalidad, en base al respeto a los valores democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales (Leturia Navarra, 2011).

#### **4. Valoración crítica final**

La educación intercultural se basa en una valoración positiva de la diversidad como un factor social enriquecedor, y que aboga por una concepción dinámica y evolutiva de la cultura favoreciendo la convergencia de culturas diferentes en el contexto escolar. La educación intercultural desarrolla la tolerancia y el entendimiento mutuo entre personas diferentes, mediante el estudio y la comprensión de los distintos componentes culturales y de las diferencias étnicas, lingüísticas, ideológicas y religiosas de todas ellas. En sociedades complejas como es la sociedad española contemporánea, este tipo de educación se convierte en una cuestión de interés público y uno de los contenidos esenciales para la formación de la conciencia cívica y la construcción de una sociedad democrática, tolerante, abierta, pluralista y justa. Y, por este motivo, la educación intercultural se ha convertido en el principio activo del propio sistema educativo español contemporáneo, y en el núcleo duro del ideario educativo constitucional consagrado en el art. 27.2 CE.

---

ámbito de la interculturalidad y la gestión de la diversidad cultural en los centros educativos.



En cumplimiento de este ideario, el legislador estatal siempre se ha mostrado sensible hacia la inclusión de la educación intercultural como un programa formativo integral, para que los alumnos puedan adquirir las habilidades, contenidos y destrezas necesarias para clarificar su propia identidad cultural y para apreciar la de otros, reducir los prejuicios y estereotipos y promover el enriquecimiento cívico y cultural propio de una sociedad plural. Sobre todo, a raíz de la promulgación de la LOGSE que elevó a este tipo de educación como el eje cardinal del sistema educativo en una sociedad cada vez más plural. Ahora bien, la configuración de la educación intercultural en esta Ley como una materia de carácter transversal que se impartía, además, como parte del programa de las diferentes disciplinas optativas que se han impartido como alternativas a la enseñanza religiosa; dio lugar a una formación cívica insuficiente, hasta que fue configurada como una disciplina independiente por obra de la LOE bajo la nomenclatura de Educación para la Ciudadanía. Se trataba de una asignatura común de todos los ciclos formativos que debía ser ofertada obligatoriamente por todos los centros docentes, públicos o privados, con la finalidad esencial de que los alumnos pudieran adquirir los conocimientos necesarios para aprender a razonar y profundizar sobre el respeto a los valores de convivencia y a los derechos humanos como bases de una sociedad democrática,

La reforma de la LOE llevada a cabo por la LOMCE ha vuelto a configurar la educación intercultural como una disciplina optativa alternativa a la asignatura de religión en los ciclos formativos de Educación Primaria y Educación Secundaria y que, además, al ser una materia optativa, no debe ser ofertada con carácter obligatorio por parte de los centros docentes privados. Y como una materia transversal que se encuentra difuminada en algunos contenidos mínimos de la asignatura de Filosofía de Bachillerato. Lo que ha repercutido de manera muy dispar en la formación cívica que van a adquirir los destinatarios de la acción educativa. Los alumnos inscritos en centros docentes públicos que hayan optado por matricularse en la asignatura de valores cívicos, van a adquirir las competencias, habilidades y destrezas necesarias para desarrollar una inteligencia intercultural que le facilitará, a su vez, el respeto, la aceptación sus relaciones interpersonales con quienes posean señas de identidad cultural diferenciadas. En cambio, quienes hayan optado por recibir enseñanza religiosa excluyente de la formación en valores, desarrollaran procesos cognitivos de aprendizaje en esta materia basados en el relativismo moral propia del culto religioso de que se trate, tendente en la mayoría de los casos a homogeneizar

la diversidad cultural existente<sup>234</sup>, de modo que sólo acepte y se relacione con quienes compartan o se adapten a su cosmovisión del mundo. Lo mismo sucede con la educación cívica de quienes se matriculen en centros docentes privados que posean un ideario religioso o ideológico determinado, que es el que va a orientar el sentido de su formación cívica y el resto de enseñanzas y actividades que tienen lugar en las dependencias del centro, tal y como ha puesto de manifiesto el TC<sup>235</sup>.

En ambos casos, la educación intercultural que van a recibir estos alumnos se va a limitar a los contenidos que sean explicados de manera transversal en otras materias comunes, lo que va a dificultar que puedan desarrollar plenamente mediante una formación cívica integral en el respeto a los valores democráticos de convivencia (Leturia Navaroa, 2011), que comprenda la adquisición de los conocimientos y de las competencias necesarias para afrontar los retos que de la diversidad religiosa y cultural de la sociedad española contemporánea. Y ha sido precisamente este pluralismo fruto del proceso de secularización de la sociedad española y del fenómeno de la inmigración, el factor determinante de que la educación intercultural concebida como un programa formativo integral en el respeto a los valores democráticos de convivencia y a los derechos humanos se ha convertido en el núcleo duro del ideario educativo constitucional en vigor.

La educación en valores es hoy por hoy el principio activo y eje cardinal del sistema educativo, en tanto en cuando núcleo esencial de aquel ideario que, como hemos dicho, no sólo informa toda la acción educativa sino que limita, además, el ejercicio de las demás libertades de enseñanzas contempladas en el art. 27 CE entre las que se encuentra la libre elección por parte de los padres o representantes legales de la formación moral o religiosa de sus hijos y la libertad para crear centros docentes que tenga un ideario o carácter propio. El ejercicio de estas libertades debe efectuarse conformes a las exigencias derivadas del mismo (Aláez Corral, 2011), en aras a que la acción educativa estatal sirva para proporcionar a los alumnos una formación en valores y en el respeto a los derechos humanos integral

---

<sup>234</sup> La formación cívica basada en el relativismo ético de una religión, ideología o cultura determinada se niega, en la mayoría de los casos, el reconocimiento de toda diversidad y se propugna una acción educativa asimilacionista, cuya finalidad primordial era homogenizar la diversidad cultural que caracteriza a la sociedad española contemporánea. *Vid.* Leturia Navaroa, 2011, p. 89.

<sup>235</sup> STC 5/1981, de 13 de febrero, FJ 8.

del todo necesaria para “establecer una sociedad democrática avanzada”<sup>236</sup>.

La realización efectiva de este ideario educativo en una sociedad religiosa y culturalmente plural requiere, en mi opinión, que el legislador estatal debería configurar de nuevo la asignatura de Educación para la Ciudadanía, como disciplina que deba ser cursada de manera obligatoria por parte de todos alumnos de los diferentes niveles educativos, independientemente de la naturaleza pública o privada del centro y del ideario o carácter propio del mismo. Siempre que sea impartida de manera “objetiva, crítica y pluralista” y preservada de todo intento de adoctrinamiento o proselitismo según la doctrina del TEDH<sup>237</sup>, esta disciplina es un instrumento imprescindible para que el alumnado desarrolle libremente su personalidad, en base a una conciencia crítica libremente formada, que no es excluyente, sino complementaria a la formación moral o religiosa que puedan recibir fuera del contexto educativo<sup>238</sup>, y más en una sociedad como la española que cada vez es más plural desde los puntos de vista religioso y cultural.

En tanto en cuanto núcleo duro del ideario educativo constitucional, la educación intercultural no debe agotarse en un programa formativo concreto, sino que, además, debe presidir además todas las facetas del sistema educativo tales como, por poner algunos ejemplos, la vida escolar y la adopción de decisiones, los programas de estudio, los métodos de enseñanza, el entramado de relaciones sociales que tienen lugar entre los destinatarios de las enseñanzas y los contenidos de los programas y de los materiales pedagógicos. Y a tal fin responden las medidas propuestas para la atención a la diversidad en el contexto escolar en el Plan de Ciudadanía e Integración 2011-2014, que deben ser desarrolladas por las autoridades educativas autonómicas, mediante la elaboración de otros programas y planes formativos específicos, que han sido diseñados para ayudar a los destinatarios de las enseñanzas a definir

---

<sup>236</sup> STC 236/2007, de 7 de noviembre, FJ. 8.

<sup>237</sup> Asunto n. 5095/71; 5920/72; 5926/72 Kjeldsen, Busk Madsen y Pedersen contra Dinamarca de 7 de diciembre de 1976, N. 54; Asunto n. 51188/99 Alejandro Jiménez Alonso y Pilar Jiménez Merino contra España de 25 de mayo de 2000, N. 1; Asunto n. 45216/07 Appel-Irrgang y otros contra Alemania de 11 de octubre de 2009.

<sup>238</sup> En este sentido, debemos tener en consideración que la moral pública subyacente a la educación intercultural y la moral privada propia de una cosmovisión del mundo ideológica o religiosa son complementarias desde la perspectiva de la persona singular. No sólo se excluyen, sino que se complementan. *Vid.* Llamazares Fernández, 2011, pp. 47 ss.

su propia identidad cultural y a respetar y valorar positivamente las identidades diferenciadas de los demás miembros de la sociedad.

## Bibliografía

- Abdallah-Pretceille, M. (2001). *La educación intercultural*. Madrid: Idea Books.
- Abdallah-Pretceille, M. (2005). Interculturalism for thinking about diversity. En *Intercultural Education*, (17).
- Abdallah-Pretceille, M. (2006). Lo intercultural como paradigma para pensar la diversidad, En *Actas del Congreso Internacional de Educación Intercultural, Formación del Profesorado y Práctica Escolar*. Madrid: UNED.
- Aláez Corral, B. (2009). El ideario educativo constitucional como fundamento de la exclusión de la educación diferenciada por razón de sexo de la financiación pública. En *Revista Española de Derecho Constitucional*, (86).
- Aláez Corral, B. (2011). El ideario educativo constitucional como límite a las libertades educativa”. *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, (17), 92.
- Ang, S. et. al. (2007). Cultural intelligence: Its measurements and effects on cultural judgments and decision making, cultural adaptation and task performance”. En *Management and Organization Review*,3 (3).
- Bermúdez Anderson, K. et. al. (2008). Mediación intercultural. Una propuesta para la formación. Madrid: Editorial Popular.
- Briones Martínez, I. M. (2008). Aspectos controvertidos de la nueva ley de Educación. En M. Domingo. (Ed.), *Educación y religión. Una perspectiva de Derecho comparado*. Granada: Comares.
- Briones Martínez, I. M. (2009). Inmigración e interculturalidad. En I. Martín Sánchez y M. González Sánchez. (Coords.), *Algunas cuestiones controvertidas del ejercicio del derecho fundamental de libertad religiosa en España*. Madrid: Fundación Universitaria Española.
- Calvo Espiga, A. (2003). Tolerancia, multiculturalismo y democracia: límites de un problema. *Laicidad y libertades. Escritos jurídicos*, (3).
- Cámara Villar, G. (2012). El debate en España sobre la materia

- “Educación para la ciudadanía y los derechos humanos” ante su proyectada supresión y cambio. En VV. AA. *Constitución y democracia, ayer y hoy. Libro Homenaje a Antonio Torres del Moral*. Madrid: UNIVERSITAS.
- Celador Angón, O. (2014). Laicidad constitucional y modelo educativo. En A. Fernández-Coronado. *et. al.* (Coords.). *Libertad de conciencia, laicidad y Derecho*. Pamplina: THOMSON REUTERS CIVITAS.
- Contreras Mazarío, J. M. (2010). El pluralismo religioso y los derechos de las minorías religiosas en España. *BANDUE*,4,
- Contreras Mazarío, J. M. La diversidad religiosa en las sociedades abiertas. En A. Fernández-Coronado, *et. al.* (Coords.). *Libertad de conciencia, laicidad y Derecho*. Pamplona: THOMSON REUTERS CIVITAS.
- Depaula, P., y Azzollini, S. (2013). Análisis del modelo Big Five de la personalidad como predictor de la inteligencia cultural. En *PSIENCIA. Revista Latinoamericana de Ciencia Psicológica*,5 (1).
- Fernández-Coronado, A. (2005). Derecho a la educación, educación en valores y enseñanza religiosa en los sistemas de Iglesia de Estado de la Unión Europea. En G. Suárez Pertierra, G., y J. M. Contreras Mazarío. *Interculturalidad y educación en Europa*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Fernández-Coronado, A. y Suárez Pertierra, G. (2013). *Identidad social, pluralismo religioso y laicidad del Estado*. Madrid: Fundación Alternativas.
- Gardner, H. (2006). *Multiple intelligences. New Horizons*, BasicBooks. Nueva York.
- Gros, B., y Contreras, D. (2006). La alfabetización digital y el desarrollo de competencias ciudadanas. *Revista Iberoamericana de Educación*, (42).
- Kim, Y. Y. (1992) Intercultural communication competence: A systemsthinking view. En Gudykunst, W. B., y Kim, Y. Y. (Eds.). *Readings on communicating with strangers: An approach to intercultural communication*. Nueva York: McGraw-Hill.
- Lema Tome, M. (2007). *Laicidad e integración de los inmigrantes*.

Madrid: Marcial Pons

- Leturia Navaroa, A. (2013). Educación para la inclusión en un modelo intercultural de gestión de la diversidad. En A. Castro Jover. (Dir.). *Interculturalidad y Derecho*. Pamplona: Thomson Reuters-Aranzadi.
- Leturia Navaroa, A. (2014). Laicidad y diálogo interreligioso en sociedades plurales. En A. Fernández-Coronado, et. al. (Coords.). *Libertad de conciencia, laicidad y Derecho*. Pamplona: THOMSON REUTERS CIVITAS.
- Llamazares Fernández, D. (2005). Educación en valores y enseñanza religiosa en el sistema educativo español. En G. Suárez Pertierra y J. M. Contreras Mazarío (Coords.) *Interculturalidad y educación en Europa*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Llamazares Fernández, D. (2011). Bioética y bioderecho. En S. Tarodo Soria, y P. Pardo Prieto. (Coords.). *Biotecnología y Bioderecho*. León: EOLAS.
- Llamazares Fernández, D. (2013) Tolerancia, laicidad y dialogo intercultural. En A. Castro Jover. (Dir.). *Interculturalidad y Derecho*. Pamplona: THOMSON REUTERS-ARANZADI.
- Llamazares Fernández, D. (2006). *Educación para la ciudadanía democrática y objeción de conciencia*. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid-Dykinson.
- Meunier, O. (2008). Les approches interculturelles dans le système scolaire français: vers une ouverture de la forme scolaire à la pluralité culturelle?. En *Revue de l'Association Française de Sociologie*, (3).
- Nuevo López, P. (2014). Derechos fundamentales e ideario educativo constitucional. En *Revista de Derecho Político*, (89)
- Onghena, Y. (2003). Reinterpretar para gestionar la diversidad cultural. En V. Sampedro, y M. Llera (Ed.). *Interculturalidad: interpretar, gestionar y comunicar*. Barcelona: Bellatierra.
- Ortega, P. (2007). *La educación moral del ciudadano de hoy*. Barcelona: Paidós.

- Rodríguez, García, J. A. (2007). *La inmigración islámica en España. Su problemática jurídica*. Madrid: Editorial DILEX S.L.
- Rodríguez García, J. A. (2011). La integración intercultural en España: El mestizaje constitucional democrático. *Migraciones internacionales*, 6 (2).
- Rodríguez García, J. A. (2014). La educación intercultural en España: Aproximación jurídica. En J.R. Polo Sabau, (Dir.) *Anuario del Derecho a la Educación*. Madrid: Dykinson.
- Rodríguez Moya, A. (2002). Reconocimiento de los derechos de las minorías (I). Sistema educativo. En G. Suárez Pertierra, *et. al. Derecho y minorías*. Madrid: UNED
- Sánchez Ferriz, R. y Elías Méndez, C. (2002). Nuevo reto para la escuela. Libertad religiosa y fenómeno migratorio. Valencia: MINIM.
- Suárez Pertierra, G., y Contreras Mazarío, J. M. (2005). Prólogo. En G. Suárez Pertierra y J. M. Contreras Mazarío. (Coords.) *Interculturalidad y educación en Europa*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Tajadura, J. (1998). La Constitución cultural. *Revista de Derecho Político*, (43).
- Thomas, D. C. *at. al.* (2006) Cultural Intelligence: Domain and Assessment. En *International Journal of Cross Cultural Management* 8 (2).
- Touriñán López, J. M. La educación intercultural como ejercicio de educación en valores. En *Estudios sobre Educación*, (10).
- Vallespir, J., (1999). Interculturalismo e identidad cultural. En *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, (39).
- Vega Gutiérrez, A. M. (2014). Introducción. En A. M. Vega Gutiérrez, (Coord.) *La gestión de la diversidad religiosa en el sistema educativo español*. Pamplona: Thomson Reuters - Aranzadi.
- Vega Gutiérrez, A. M. (2014b) Diversidad, religión y cultura en la educación. En A. M. Vega Gutiérrez. (Coord.). *La gestión de la diversidad religiosa en el sistema educativo español*.



Pamplona: Thomson Reuters - Aranzadi.

Vogt, S. *et. al.* (1954). Acculturation: An Exploratory Formulation.  
En *American Anthropologist*, (56).



# **GESTIÓN DE LAS MANIFESTACIONES PRÁCTICAS DE LA DIVERSIDAD RELIGIOSA EN LOS CENTROS DOCENTES: SÍMBOLOS RELIGIOSOS Y ALIMENTACIÓN RELIGIOSA**

**Fernando Amérigo**

Director del Instituto Universitario de Ciencias de las Religiones

UCM

**Sumario:** 1. Introducción. 2. La gestión de la diversidad religiosa en los centros educativos. 3. El uso de símbolos religiosos en el ámbito escolar. 3.1. Símbolos religiosos institucionales en centros educativos. 3.2. Símbolos personales en centros educativos. 4. La alimentación religiosa en el ámbito escolar. 5. Propuestas para una adecuada gestión del uso de símbolos religiosos y de alimentación por motivos religiosos en el ámbito educativo.

## **1. Introducción**

Según la configuración del derecho a la educación en el sistema español debemos resaltar que:

1. La educación tiene por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y los derechos y libertades fundamentales. (Art. 27.2 CE y 2 de la Ley Orgánica 2/2006 de Educación).
2. El sistema educativo se inspira en el principio de equidad, como instrumento para garantizar la igualdad de oportunidades, la inclusión educativa y la no discriminación y compensar las desigualdades personales, culturales, económicas y sociales (art. 1.b de la Ley Orgánica 2/2006 de Educación).
3. Se considera principio y finalidad del sistema educativo “la transmisión y puesta en práctica de valores que favorezcan

la libertad personal, la responsabilidad, la de la ciudadanía democrática, la solidaridad, la tolerancia, la igualdad, el respeto y la justicia, así como que ayuden a superar cualquier tipo de discriminación” (art. 1.c de la Ley Orgánica 2/2006 de Educación).

4. Se considera a la educación como instrumento para la prevención de conflictos y la resolución pacífica (art. 1.k de la Ley Orgánica 2/2006 de Educación).

5. El sistema educativo se orienta a lograr una educación en: a) el respeto de los derechos y libertades fundamentales, en b) la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres y en la igualdad de trato y no discriminación de las personas con discapacidad; c) el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia, así como en la prevención de conflictos y la resolución pacífica de los mismos (art. 2. b y c de la Ley Orgánica 2/2006 de educación). Así mismo se procurará adoptar una formación para la paz, el respeto a los derechos humanos, la vida en común, la cohesión social, la cooperación y solidaridad entre los pueblos (art. 2.e de la Ley Orgánica 2/2006 de Educación).

6. Los padres tiene derecho a elegir la formación moral y religiosa que esté de acuerdo con sus convicciones (art. 27.3 CE).

7. Las personas físicas y jurídicas pueden crear centros educativos libremente (art. 27.6 CE y 21 de la Ley Orgánica 8/1985 reguladora del Derecho a la Educación).

8. “La prestación del servicio público de la educación se realizará, a través de los centros públicos y privados concertados” (art. 108.4 de la Ley Orgánica 6/2002 de Educación).

9. Los centros públicos desarrollarán sus actividades con sujeción a los principios constitucionales, garantía de neutralidad ideológica y respeto de las opciones religiosas y morales a que hace referencia el artículo 27.3 de la Constitución (art. 18.1 de la Ley Orgánica 8/1985 reguladora del Derecho a la Educación).

10. En los centros privados concertados la enseñanza será impartida con pleno respeto a la libertad de conciencia (art. 52.2 de la Ley Orgánica 8/1985 reguladora del Derecho a la

Educación).

11. Igualmente, toda práctica confesional en los centros privados concertados tendrá carácter voluntario (art. 52.3 de la Ley Orgánica 8/1985 reguladora del Derecho a la Educación).

12. La admisión en los centros públicos y privados concertados se desarrollará en condiciones de igualdad y con libertad de elección para los padres. En ningún caso habrá discriminación por nacimiento, raza, sexo, religión, opinión u otra condición personal o social (art. 84. 1 y 3 de la Ley Orgánica 2/2006 de Educación).

13. “Los titulares de los centros privados tendrán derecho a establecer el carácter propio de los mismos que, en todo caso, deberá respetar los derechos garantizados a profesores, padres y alumnos en la Constitución y en las leyes” (art. 115 de la Ley Orgánica 6/2002 de Educación).

Del conjunto de elementos que hemos destacado podemos concluir que:

Un centro educativo se configura como un espacio abierto, destinado al desarrollo de la personalidad humana (donde tiene un papel fundamental la libertad ideológica y religiosa) en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos fundamentales. En ellos la función educativa se desarrollará guiada por el principio de igualdad y no discriminación, transmitiendo y poniendo en práctica los valores de tolerancia, libertad, igualdad, ciudadanía democrática, solidaridad y no discriminación.

Por otra parte, en atención al derecho de los padres a elegir la formación moral y religiosa de sus hijos conforme a sus creencias, estos se pueden acoger a la elección del centro. Existen centros públicos y privados concertados. Los primeros son estrictamente neutrales, en ideas y creencias, los segundos disponen de la capacidad de adoptar un ideario propio que permita conocer a los padres su orientación, pero que en todo caso debe respetar los derechos constitucionales de padres, profesores y alumnos. De este modo, podemos decir que la enseñanza en estos centros será respetuosa con la libertad de conciencia y toda práctica confesional en los centros será voluntaria.

A la vista de esta configuración, podemos afirmar que el derecho de libertad religiosa queda plenamente garantizado a todos los sujetos

intervinientes en el sistema educativo.

De lo que se trata ahora es de analizar si esa garantía reconocida para todos en el sistema educativo se cumple en dos manifestaciones concretas de la libertad religiosa: el uso de símbolos religiosos y la alimentación escolar por motivos religiosos. Como veremos, al igual que sucede con otras manifestaciones de la libertad religiosa, los problemas, como señala Contreras, no se encuentran en el derecho, sino más bien en su ejercicio (Contreras, 2013).

## **2. La gestión de la diversidad religiosa en los centros educativos**

La gestión concreta de la libertad religiosa en los centros educativos corresponde a los centros escolares a través del reglamento de régimen interno de los centros, que fija las normas de organización, funcionamiento y convivencia, así como los derechos y deberes de los alumnos.<sup>239</sup>

Esa competencia para gestionar el desarrollo de la libertad religiosa en el ámbito escolar, ha ocasionado que, en ocasiones, los centros hayan introducido limitaciones impropias al derecho de libertad religiosa.

En este sentido, conviene recordar que, a tenor del texto constitucional, el derecho de libertad de conciencia (ideológica, religiosa y de culto) no tiene “más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la Ley” (art. 16.1 CE). Y, por su parte el art. 3.1 de la LOLR establece que: “El ejercicio de los derechos dimanantes de la libertad religiosa y de culto tiene como único límite la protección del derecho de los demás al ejercicio de sus libertades públicas y derechos fundamentales, así como la salvaguardia de la seguridad, de la salud y de la moralidad públicas, elementos constitutivos del orden público protegido por la Ley en el ámbito de una sociedad democrática”.

Asimismo, conviene tener en cuenta que dada la redacción del art. 53.1, la Constitución ha querido que la ley y solo la ley, pueda fijar los

---

<sup>239</sup> Art. 124 de la LO 2/2006 de Educación, modificado por el art. 78 de la LO 8/2013 para la Mejora de la Calidad Educativa. Respecto de los derechos y deberes de los alumnos en los centros educativos el Real Decreto 732/1995 de 5 de mayo reguló la cuestión, de forma que sigue vigente en el llamado territorio MEC y en aquellas comunidades autónomas que no han realizado una regulación específica de la materia.

límites a un derecho fundamental (SSTC 57/1994 de 28 de febrero; 18/1999, de 22 de febrero y 292/2000 de 30 de noviembre).

Por tanto, las limitaciones deben cumplir dos condiciones:

- 1.<sup>a</sup> Deben hacerse por Ley.
- 2.<sup>a</sup> Deben ser necesarias para proteger y defender:
  - a) La protección de los derechos y libertades de los demás.
  - b) La salvaguardia de la seguridad, la salud y la moralidad públicas.

Esos elementos constitutivos del orden público: protección del derecho de los demás, y salvaguardia de la seguridad, salud y moralidad públicas, habrán de interpretarse en el ámbito de una sociedad democrática.

Una precisión importante respecto de la primera condición. De acuerdo con la jurisprudencia constante del Tribunal Europeo, la noción de *ley* debe ser entendida en su acepción *material* y no *formal*. En consecuencia, incluye el conjunto formado por el derecho escrito, incluidos los textos de rango infralegislativo (De Wilde, Ooms y Versyp contra Bélgica [TEDH 1971, 1], 18 junio 1971, ap. 93, serie A núm. 12). Pero si atendemos a lo establecido por el art. 53.1 de nuestra Constitución, como ha señalado De Otto, “solo el legislador está legitimado para establecer por sí mismo tal regulación, vetando tal posibilidad a quien no sea el legislador mismo” (Otto de, 1997, pp.151-152). De ahí que la flexible interpretación del TEDH respecto al concepto *ley* limitativa de la libre manifestación de las creencias, que incluiría tanto las normas aprobadas por el Parlamento como las disposiciones reglamentarias de los gobiernos de los estados, sea un estándar común convencional que no alcanza el mínimo de garantía formal previsto por la Constitución, siendo de aplicación por tanto este último (Aláez, 2012).

Por ello, entendemos que cualquier limitación al uso de símbolos religiosos deberá estar amparada por la ley. La cuestión no es baladí, téngase en cuenta que ese argumento, la ausencia de ley, es el pilar central de la Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de febrero de 2013 que anulo las ordenanzas municipales que prohibían el uso del velo integral en el espacio público en la ciudad de Lleida (STS de 14 de febrero de 2013).

Coincidimos aquí con Carballo (2011) Armas cuando afirma que tampoco parece adecuado que un simple reglamento interno de un centro educativo sea el instrumento más idóneo para limitar un derecho fundamental.

Así las cosas, entendemos que solo puede restringirse la libertad religiosa cuando se viola algunos de los componentes del orden público protegido por la ley.

### **3. El uso de símbolos religiosos en el ámbito escolar**

El uso de símbolos religiosos no es un derecho autónomo, se incluye como parte del contenido esencial de la dimensión externa del derecho de libertad ideológica y religiosa. Más concretamente, dentro de la categoría general “manifestar libremente sus propias creencias religiosas” (art. 2 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa). Pero, además, su ejercicio se acompaña con el contenido de otros derechos fundamentales, como el derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen, la libertad de expresión y manifestación, el libre desarrollo de la personalidad o el respeto a la identidad cultural. Si bien aquí solo nos referiremos a su dimensión como contenido del derecho de libertad religiosa.

En materia de gestión del uso de estos símbolos puede ser de gran utilidad, para la aplicación de los límites, entender la vinculación entre el símbolo y la institución o la persona y las condiciones y espacios en las que se desarrolla la expresión. Para ello debemos tener en cuenta si el símbolo es un elemento de identificación institucional o una mera expresión de su adhesión personal, cuál es su disposición y ubicación en los espacios en los que se expone (ornamental, estructural, etc.) y el carácter de estos 3 (públicos o privados). Es por ello, que distinguiremos entre símbolos institucionales y símbolos personales (Amérigo y Pelayo, 2013), en los primeros la laicidad del Estado operará como un límite relevante a la exposición de los mismos, en tanto que, en los segundos, el único límite aplicable será el orden público protegido por la ley.

Además de ello, a la hora de analizar el uso de símbolos religiosos en el ámbito escolar, será necesario distinguir, en relación a su uso, si este se produce en un centro público o en un centro privado y si quien realiza su uso es un discente o un docente



### **3.1. Símbolos religiosos institucionales en centros educativos**

La presencia de símbolos religiosos institucionales en los centros educativos adquiere una especial relevancia, en cuanto a su relación con el sistema de laicidad. En el proceso de configuración de la laicidad de los estados democráticos se pondera, como elemento significativo, la secularización de las instituciones educativas. Por lo tanto, la ausencia de toda referencia excluyente o la desvinculación de la función educativa con el adoctrinamiento religioso son trascendentales para configurar un sistema adecuado de laicidad.

De hecho, la laicidad refuerza su papel como límite a la presencia de símbolos religiosos en los centros educativos. Sin embargo, la cuestión no se termina aquí y el carácter positivo de la laicidad española abre un abanico de posibilidades que debemos tener en cuenta. Además, en esta materia, entran en juego otros elementos que se sitúan en una posición destacada: la propia configuración del derecho a la educación y la especial protección de los menores, evitando el adoctrinamiento.

Por otra parte, en atención al derecho de los padres a elegir la formación moral y religiosa de sus hijos conforme a sus creencias, éstos se pueden acoger a la elección del centro. Existen centros públicos y privados concertados. Los primeros son estrictamente neutrales, en ideas y creencias, los segundos disponen de la capacidad de adoptar un ideario propio que permita conocer a los padres su orientación, pero que en todo caso debe respetar los derechos constitucionales de padres, profesores y alumnos. De este modo, podemos decir que la enseñanza en estos centros será respetuosa con la libertad de conciencia y toda práctica confesional en los centros será voluntaria.

De esta forma, debemos señalar que la presencia de símbolos religiosos institucionales en los centros educativos no es coherente con el principio de laicidad, como se ha manifestado por parte de la doctrina.

Así, para Llamazares Calzadilla “no se trata, en este caso, de una presencia *meramente pasiva* (...) sino de una presencia activa, ya que el símbolo religioso está presidiendo la actividad educativa que tiene lugar en ese centro, con lo que esa actividad deja de ser neutral desde el punto de vista religioso, en flagrante y palmaria violación del principio de laicidad”; y que “(...) dado que debido a

su corta edad los alumnos de los centros docentes son fácilmente influenciados, la presencia activa de símbolos religiosos en las aulas de centros públicos puede lesionar no sólo la libertad religiosa de los alumnos sino también el derecho fundamental de los padres a elegir la formación religiosa y moral que prefieran para sus hijos” (M. C. Llamazares, (1998), pp. 570-571, *Id.*, (2015), pp. 227-239).

Así también, con relación a la presencia de símbolos religiosos en edificios públicos, para Adoración Castro (2008) la respuesta a este tipo de conflictos debe darse desde el principio de separación como uno de los elementos integrantes de la laicidad. La separación exige la no identificación del Estado con ninguna confesión como garantía del reconocimiento del mismo grado de ejercicio de la libertad religiosa a todos con independencia de cuales sean sus creencias o ideología. Cosa distinta es la presencia de estos signos en los centros privados o privados concertados en cuanto que son centros que pueden estar dotados de ideario, y por tanto los signos sirven como elemento de identificación de ese ideario que debe ser público y conocido por la comunidad escolar.

Para esta corriente de opinión, la presencia “activa” de estos símbolos implica que están presidiendo la actividad llevada a cabo en el centro, la cual, por esta razón, deja de ser neutral. Por ello -teniendo en cuenta además en el caso de la enseñanza pública, su posible influencia en alumnos de corta edad- la neutralidad implícita en el principio de laicidad exige la retirada de estos símbolos de tales centros públicos (Moreno Botella, 2001).

Otros autores, en definitiva, refieren que las objeciones a la exposición del crucifijo en locales públicos se apoyaran, también, en considerar que la misma constituiría una lesión de la libertad de conciencia, en su forma de derecho de la persona a la libre formación de su propia conciencia y de derecho a no ser obligada a tolerar símbolos rechazados por su propia conciencia (la llamada *libertad negativa de conciencia*) (Olivetti, 2009).

Esta posición ha sido refrendada por la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid que, respecto de la retirada de crucifijos de un colegio público, afirmó: la aconfesionalidad implica una visión más exigente de la libertad religiosa, pues implica neutralidad del Estado frente a las distintas confesiones y, más en general, ante el hecho religioso. Nadie puede sentir que, por motivos religiosos, el Estado le es más o menos próximo que a sus conciudadanos (RJA JUR 2008/366726).

Por otro lado, existe un sector doctrinal que considera que no todo símbolo religioso es a priori contrario al principio de laicidad. Así, se dice que es preciso no olvidar la concurrencia en determinados símbolos, junto a su significado religioso, de otros aspectos de tipo cultural o histórico que los poderes públicos deben valorar positivamente (Cañamares Arribas, 2005). Y el mismo autor refiere que resulta también imprescindible analizar la naturaleza del símbolo en cuestión, ya que más allá de su contenido religioso originario puede desplegar una serie de significaciones trascendentes de tipo cultural, histórico, tradicional que aconsejen su conservación y que dejan incólume el principio de neutralidad religiosa del Estado, en tanto que a través de su presencia no se está operando un respaldo estatal a determinada opción religiosa. De la misma manera, habrá que actuar con precaución a la hora de valorar la posible influencia que un símbolo religioso profundamente secularizado puede presentar sobre la dimensión negativa del derecho de libertad religiosa de determinados ciudadanos, todo ello, tomando en cuenta las circunstancias concurrentes en cada conflicto (Cañamares Arribas, 2006).

De igual modo, Martín Sánchez (2008), entiende que no puede decirse que esta presencia implique la prosecución de un adoctrinamiento religioso por parte del Estado ni la preferencia por la religión católica o la concesión a ésta de privilegios, lo cual sería contrario a los principios de laicidad e igualdad, y que, en relación con el derecho de libertad religiosa de las personas que trabajan en los edificios públicos en los cuales existen dichos símbolos, y especialmente con el de los alumnos de la enseñanza pública, sería preciso acreditar su vulneración para proceder a la retirada de estos símbolos en contra del deseo de los restantes trabajadores o usuarios. Concretamente, dada la práctica imposibilidad de defender convincentemente que la actividad desarrollada en estos edificios está condicionada por el particular símbolo religioso existente en ellos, sería necesario demostrar que su presencia impide el ejercicio del derecho de libertad religiosa a los solicitantes de la remoción. No siendo suficiente, a este respecto, la alegación de la disconformidad, disgusto o incluso rechazo del símbolo en cuestión para estimar procedente la existencia de dicha imposibilidad.

En contra de esta posición se puede afirmar, siguiendo a Llamazares Calzadilla “que el símbolo del que se está hablando es el crucifijo, símbolo de una religión específica, y no simplemente de la cultura occidental. La cruz tiene una significación concreta, y es

representación simbólica de una fe bien precisa. Considerarla como simple expresión de la cultura occidental, dejándola desprovista de su contenido específico, supone una profanación de la misma, e incluso una vulneración de la autonomía interna de las confesiones cristianas, que la han elegido como símbolo de expresión de su propia fe” (Llamazares Calzadilla, 2015, p. 562). Asimismo, señala que “la formación escolar no consiste sólo en impartir nociones técnicas, o en el desarrollo de la capacidad cognitiva; la misma concierne también a la dimensión emocional y afectiva de los alumnos. En ese sentido, la presencia de la cruz en las aulas ejerce un particular influjo: tiene un carácter evocativo, es decir, representativo de la fe que simboliza. Así, no se puede negar la influencia que la cruz tiene sobre los alumnos. La presencia de la cruz en las aulas funciona como una llamada, propone la fe que simboliza como un ejemplo, e invita a seguir dicha fe. Además, se dirige a personas que, dada su corta edad, no tienen aún concepciones fijas, no tienen formado su espíritu crítico, y no han aprendido a elaborar sus convicciones personales; por esa razón son personas particularmente influenciables” (Llamazares Clazadilla, 2015, p. 263).

Igualmente crítico se muestra Martínez Ruano (2011), para quien la presencia del crucifijo en instituciones y espacios públicos no tiene acomodo constitucional por varias razones: Primera, en relación al principio democrático, dicha presencia es contraria por hacer referencia a la legitimidad teológica del poder, contraponiendo el origen divino del poder con el poder terrenal. Y, en segundo lugar, la presencia del crucifijo es contraria al principio democrático por el hecho de que el crucifijo fue un símbolo del poder del anterior régimen dictatorial.

En ese sentido es relativamente fácil responder al porqué de la presencia de los crucifijos en las aulas de los centros docentes públicos. La respuesta no es otra que la de que su presencia es consecuencia del régimen de confesionalidad estatal establecido por el nacional-catolicismo franquista, régimen jurídico completamente contrario al sistema de libertades establecido en la Constitución española de 1978.

En todo caso, frente al conflicto que pueda surgir por la retirada de un símbolo religioso institucional en un centro educativo, creemos que para adoptar la decisión debemos tener en cuenta lo siguiente:

En los centros públicos se debe procurar mantener la escrupulosa neutralidad y evitar la presencia de símbolos religiosos

institucionales, más aún si estos se sitúan en los espacios destinados a desarrollar la actividad educativa (aulas).

Pero, cuando los símbolos religiosos estuvieran presentes con anterioridad y la decisión sea su retirada, la remoción de estos símbolos debe realizarse siempre que: a) no se pueda evitar que la presencia del símbolo se asocie con la enseñanza de una determinada doctrina religiosa (Sentencia del TEDH caso Lautsi vs. Italia); b) las condiciones lo aconsejen y c) no supongan una clara ruptura de los principios de convivencia democrática, tolerancia e igualdad. Por lo menos, habría que evitar que los integrantes del centro educativo (padres, alumnos y profesores) lo sientan como una reacción desproporcionada, innecesaria o que, en sí misma, pudiera generar controversia en el ambiente educativo.

Para Álaez (2003), los centros de titularidad pública están obligados a observar una absoluta neutralidad en la actividad docente, lo que excluye que los mismos utilicen cualquier símbolo religioso, como el crucifijo o la Biblia, que puedan expresar un ideario y comprometer las libertades, especialmente la religiosa, de los demás miembros de la comunidad educativa.

En todo caso, la finalidad educativa de prevención de conflictos y resolución pacífica de los mismos juega un papel importante en esta decisión, especialmente como método para alcanzar una formación para la paz, el respeto a los derechos humanos, la vida en común, la cohesión social, la cooperación y solidaridad entre los pueblos. Pero, desde luego, habrá que tener especial cuidado en conjugar la decisión de mantener el símbolo con el principio de no discriminación y, en el caso de que la comunidad educativa decida no retirarlo, esta decisión habrá de ser coherente con otras sucesivas. Es decir, se debe adoptar la misma decisión cuando se debata la presencia de otros símbolos religiosos institucionales pertenecientes a otras confesiones<sup>240</sup>.

En este sentido, Llamazares Calzadilla (2015) apunta que, si bien, hay que proceder con cautela en la retirada de estos símbolos, y ahí sí que puede tener virtualidad el principio de tolerancia. Pero matices

---

<sup>240</sup> Como señala el TEDH la decisión de mantener un símbolo religioso puede ser válida si existe un ambiente de tolerancia e igualdad en el espacio educativo, al permitir a los alumnos vestir y portar símbolos religiosos, al tener en cuenta prácticas de otras religiones, al organizarse la educación en otras opciones religiosas, al permitir la celebración de otras festividades religiosas, como pueda ser el Ramadán, etc. (Sentencia Lautsi vs. Italia). Esta línea es, también, la que ha adoptado el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-León en su Sentencia de 14 de diciembre de 2009 (RJA-JUR/2010/4104).

al margen, el objetivo congruente con la laicidad es la desaparición del símbolo religioso del espacio público.

En los centros educativos privados, el ideario del centro permite la existencia de estos símbolos religiosos, como elemento representativo de la opción ideológica que representa el centro. Sin embargo, su permanencia “deberá respetar los derechos garantizados a profesores, padres y alumnos en la Constitución y en las leyes”. En este sentido es muy importante tener en cuenta las previsiones de la Ley Orgánica reguladora del Derecho de Educación, y comprobar si su presencia es respetuosa con el derecho de libertad de conciencia y se entronca con la voluntariedad que debe acompañar a toda práctica confesional en estos centros.

Por lo tanto, la presencia de símbolos religiosos institucionales en los centros educativos públicos es contraria al principio de laicidad y deben ser retirados. Pero, en el caso de que existieran con anterioridad, la decisión de retirar estos símbolos debe ser adoptada siempre que el ambiente educativo no pierda su cualidad de espacio integrador, plural, tolerante, no discriminador, etc. Por lo tanto, habrá que decidir si la presencia de un símbolo religioso institucional o la decisión de retirarlo altera esta situación. Por su parte, en los centros educativos privados concertados, la presencia de estos símbolos sería adecuada si se respetan los principios constitucionales y, en especial, la libertad de conciencia. Para ello, debe quedar garantizado que su presencia, como cualquier otra actividad confesional, no restringe la autonomía de los miembros de la comunidad educativa, evitando que los no creyentes se sientan obligados a identificarse con ese símbolo. No se puede olvidar que los centros concertados se encuentran sometidos como consecuencia de su integración en el *servicio público educativo* (art. 47.1 Ley Orgánica 8/1985 reguladora del Derecho a la Educación) a un régimen de intervención administrativa y vinculación jurídico-pública muy superior al de los centros privados no concertados, lo que hace que su régimen jurídico se aproxime al de los centros de titularidad pública (Aláez, 2003). Por lo que respecta a los símbolos institucionales, su uso debe, en principio, considerarse posible, en la medida en que responda al ideario del centro puesto en conocimiento de la comunidad educativa. Sin embargo, ante la posibilidad de que asistan al centro concertado alumnos a los que, aun no compartiendo el ideario del centro, les resulte conveniente la asistencia al mismo conforme a los criterios de admisión previstos por la legislación educativa, dichos centros deben entenderse que se

encuentran obligados en virtud del principio de neutralidad a retirar dichos símbolos religiosos cuando lo solicite cualquier alumno cuya libertad negativa de conciencia puede verse conculcada (Aláez, 2003).

En este caso, consideramos que la configuración polisémica del símbolo, que aliviaría su carga religiosa, jugaría más en otro tipo de símbolos, más de tipo ornamental, como puedan ser los adornos que acompañan a festividades religiosas (por ejemplo, Navidad) o actos representativos de ciertas festividades religiosas que alcanzan el carácter de tradicionales.

### **3.2. Símbolos personales en centros educativos**

Puesto que son varios los problemas a enfrentar, intentaremos sistematizar las soluciones, distinguiendo, cuando sea necesario, entre centros públicos y centros concertados.

1.º Símbolos religiosos que no permiten una adecuada identificación de la persona que los porta, por no distinguirse el óvalo de la cara.

La solución a aplicar es la misma, con independencia de que quien porte el símbolo sea un profesor o profesora o una alumna o alumno. Se puede prohibir el uso de dichos símbolos invocando el derecho a la educación que primaría sobre el derecho a la libertad religiosa. Hay que tener en cuenta que el proceso educativo precisa de la constante interacción entre los profesores y los alumnos, que se vería alterada por el uso de estos símbolos. Junto a ello, existen aspectos formativos en la educación no formal que tienen que ver con la creación de la propia identidad del sujeto (habilidades sociales, empatía, pertenencia al grupo, socialización, etc.) que se verían alterados por el uso de dichos símbolos. Todo ello afectaría a los fines hacia los que se orienta el sistema educativo español, que, en la Ley Orgánica 2/2006 de Educación, señala, en su artículo 2, entre otros: “ a)El pleno desarrollo de las capacidades de los alumnos (...) c) La educación en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia, así como la prevención de conflictos y la resolución pacífica de los mismos (...) k) La preparación para el ejercicio de la ciudadanía y para la participación activa en la vida económica, social y cultural, con una actitud crítica y responsable y con

capacidad de adaptación a las situaciones cambiantes de la sociedad del conocimiento”.

El menoscabo en el derecho a la educación y en la eficacia de la función educativa del Estado justifican suficientemente su exclusión (Llamazares Calzadilla, 2015).

A ello, además, debemos sumar el límite de la seguridad ciudadana, que entraría en juego ante la imposibilidad de identificar a la persona. Siendo de aplicación lo establecido en el art. 5 de la Ley Orgánica 1/1992 sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, que obliga a la colaboración de los funcionarios públicos y autoridades, en el ámbito de sus competencias, para cumplir las finalidades preventivas expresadas en el art.: “proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana, crear y mantener las condiciones adecuadas a tal efecto y remover los obstáculos que lo impidan, sin perjuicio de las facultades y deberes de otros poderes públicos”.

## 2.º Uso de otros símbolos religiosos.

### a) Respeto de los alumnos:

1. Centros privados en los que se produce un conflicto entre el uso del símbolo religioso y el ideario del centro educativo. En el caso de los alumnos se enfrentaría el derecho a la libertad religiosa y el derecho a la educación con el derecho del titular del centro a dotar de ideario o carácter propio al centro educativo. En tal sentido conviene recordar lo establecido en el art. 115 de la Ley Orgánica 2/2006: “1. Los titulares de los centros privados tendrán derecho a establecer el carácter propio de los mismos que, en todo caso, deberá respetar los derechos garantizados a profesores, padres y alumnos en la Constitución y en las leyes. 2. El carácter propio del centro deberá ser puesto en conocimiento por el titular del centro a los distintos sectores de la comunidad educativa, así como a cuantos pudieran estar interesados en acceder al mismo. La matriculación de un alumno supondrá el respeto del carácter propio del centro, que deberá respetar a su vez, los derechos de los alumnos y sus familias reconocidos en la Constitución y en las leyes. 3. Cualquier modificación en el carácter propio de un centro privado, por cambio en



la titularidad o por cualquier otra circunstancia, deberá ponerse en conocimiento de la comunidad educativa con antelación suficiente. En cualquier caso, la modificación del carácter propio, una vez iniciado el curso, no podrá surtir efectos antes de finalizado el proceso de admisión y matriculación de los alumnos para el curso siguiente”.

Por tanto, los alumnos están obligados a respetar el carácter propio del centro y el titular el derecho a la libertad religiosa de los alumnos y sus padres. La cuestión evidentemente es compleja. Mientras el uso del símbolo religioso solo constituya una expresión de la lícita discrepancia del alumno con la orientación religiosa del centro su uso estaría amparado por el art. 16 CE; pero desde el momento en que ese uso conlleve el ataque directo o la apología de una orientación religiosa contraria al ideario del centro, aquel uso transgrediría las fronteras constitucional y legalmente establecidas al ejercicio de la libertad religiosa (Aláez, 2003). El Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre conflictos entre libertad de cátedra y carácter propio del centro. En concreto la STC 47/1985 de 27 de marzo, afirma: “La simple disconformidad de un profesor respecto del ideario del centro no puede ser causa de despido, si no se ha exteriorizado y puesto de manifiesto en alguna de las actividades del centro”. De forma que para que el despido sea lícito habrá que demostrar que hubo no solo disconformidad, sino “fricciones entre los criterios del centro consistentes en actos concretos del profesor y en una actividad contraria o al menos no ajustada al ideario”. Si trasponemos esta doctrina a un conflicto entre derecho a la libertad religiosa y carácter propio, entendemos que existen argumentos tanto para prohibir el uso de símbolos religiosos no ajustados al ideario como para permitirlos. Depende de que consideremos el uso de dichos símbolos como actos concretos dirigidos contra el ideario o no ajustados al mismo, en cuyo caso se podrían prohibir. Si, por el contrario, entendemos que el uso de dichos símbolos no es más que una simple manifestación del derecho de libertad religiosa, que no supone un ataque concreto al ideario y que propicia, además, valores constitucionales de respeto a los derechos de los demás, de libertad, de pluralismo, tolerancia y respeto al

diferente, concluiríamos en permitir su uso (Amérigo y Pelayo, 2013).

Ante esta situación creemos que deben ser los tribunales de justicia quienes den una solución al caso, si bien nos inclinamos por la solución de permitir. Por otra parte, el uso de símbolos religiosos por parte de un alumno no supone, a nuestro juicio, un menoscabo del derecho de libertad religiosa de los demás alumnos, ni del derecho de los padres a elegir la educación religiosa y moral que desean para sus hijos.

2. Centros públicos. Los centros docentes públicos carecen de ideario o carácter propio, por lo que no se puede aplicar el mismo límite que preveíamos para los centros docentes privados. Por ello, su uso debe estar permitido. Cabe, no obstante, una excepción, singular del ámbito educativo. El uso de símbolos religiosos en clase de educación física. Lo primero que debemos decir es que no cabe la objeción de conciencia a cursar la materia de educación física, al contemplarse como materia obligatoria del currículo escolar por las leyes educativas. La práctica de ejercicio físico requiere del uso de una determinada vestimenta adecuada a la misma. Por ello, invocando una razón de salud pública, se pueden establecer determinadas restricciones respecto del uso de símbolos religiosos, cuando estos puedan poner en peligro la salud o la integridad física del alumnado. Esta es la razón por la que no se permiten, y en consecuencia se ordena su retirada, determinados símbolos, tales como cadenas, colgantes, broches, fulares, etc. No obstante, nada impide que los alumnos, invocando su derecho de libertad religiosa, puedan cubrir sus cabellos con prendas que no pongan en peligro su integridad física al realizar actividades deportivas, como gorros de baño, pañuelos o prendas similares (Amérigo y Pelayo, 2013).

b) Respecto de los profesores

1. Centros privados. El conflicto se plantea en una doble vertiente. Derecho a la libertad religiosa y libertad de cátedra del profesor frente al carácter propio del centro, de una parte. Y de otra, derecho a la libertad religiosa y libertad de cátedra del profesor y derecho de los padres

a elegir la formación religiosa y moral que desean para sus hijos. La libertad de cátedra permite al profesor expresar las ideas y convicciones que asume como propias en relación con las materias objeto de enseñanza. Su contenido se ve necesariamente modulado por las características del puesto docente que se detente, y sus características dependen de la naturaleza pública o privada del centro y del nivel o grado educativo del centro docente (STC 5/1981 de 13 de febrero.) Si recordamos la doctrina citada de la STC 47/1985, nos situamos en una posición similar a la que indicábamos para los alumnos. El uso por su parte de símbolos religiosos solo les podría ser vedado en la medida en que el mismo les hiciese incapaces de desempeñar correctamente sus funciones educativas de conformidad con el proyecto del centro, la Constitución o la ley, o conllevarse un ataque abierto y directo contra su ideario (Aláez, 2003). Concurre aquí, además, el conflicto con el contenido del art. 27.3 CE, el derecho de los padres a elegir la formación religiosa y moral que desean para sus hijos. El elemento a tener en cuenta en este caso es la capacidad de adoctrinamiento que provocaría el uso del símbolo religioso en los alumnos. Mientras que la posición *iusfundamental* de los profesores es de superioridad y de neutralidad, la de los alumnos reviste caracteres distintos, ya que en el ámbito educativo sus creencias y la libertad de profesar una religión es una esfera que ha de quedar inmune a quien ostenta esa posición de superioridad. (Ruíz Ruíz, 2011). Dicha capacidad se relaciona, también, con el nivel educativo en el que nos encontremos, puesto que no es lo mismo la percepción de las cosas que se produce en Educación Infantil que en educación Primaria o Secundaria. De ahí que la libertad de cátedra de los profesores sea más limitada en la medida en que descendemos en la pirámide educativa, puesto que la capacidad de provocar un cierto adoctrinamiento es mayor. Sobre la base de este argumento entendemos que se podría prohibir el uso de símbolos religiosos en Educación Infantil y en Educación Primaria, con la excepción del uso de símbolos religiosos por parte de los profesores de religión, por razones evidentes y dado el carácter voluntario de la asignatura.

2. Centros públicos. Al carecer de ideario los centros

públicos por ser neutrales, las limitaciones surgen del conflicto entre derecho a la libertad religiosa y a la libertad de cátedra del profesor y derecho a la educación de los alumnos. La cuestión se plantea en los mismos términos, respecto de adoctrinamiento, que vimos en el ámbito de los colegios privados. Se trataría, por tanto, de determinar tanto la capacidad del símbolo para adoctrinar a los alumnos, cuanto la posibilidad respecto de los niños, en función de sus capacidades, para ser adoctrinados. Al igual que propusimos para los centros privados, pensamos que el límite para que los alumnos puedan resultar adoctrinados por el uso de un símbolo religioso, por parte del profesor, alcanzaría solo a la educación infantil y primaria. Más complejo resulta determinar qué símbolos religiosos personales pueden provocar adoctrinamiento. A nuestro juicio solo los más expresos, aquellos que tienen mayor notoriedad, tales como uniformes de ministros del culto, hábitos de órdenes religiosas, túnicas, pañuelos que cubran la cabeza, etc. Es decir, si se prohíbe el uso del pañuelo que cubre el cabello de una profesora musulmana de Educación Infantil, también hay que prohibir el uso de hábito o de toca de una monja católica, profesora de Educación Infantil o Primaria. En definitiva, como señala Llamazares Calzadilla (2015), solo estaría fundada la prohibición en el caso de que en su función docente tales profesores no observaran con escrupuloso cuidado una rigurosa neutralidad, ya que entonces el símbolo religioso podría fácilmente convertirse en un instrumento de proselitismo o al menos adoctrinamiento que repugnaría nuestro sistema de enseñanza pública. Esta afirmación no es compartida por parte de alguna doctrina, que se muestra contraria al uso de símbolos religiosos por parte del profesorado, especialmente en el caso del velo islámico (Gutiérrez del Moral, 2010; Alenda Salinas, 2005).

#### **4. La alimentación religiosa en el ámbito escolar**

Como pone de manifiesto García Ruiz (2015), la alimentación también es un fenómeno cultural muy diverso estrechamente vinculado, en algunos casos, a determinadas creencias filosóficas o prescripciones religiosas. En ese sentido, sabido es que las religiones, en tanto que cosmovisiones, regulan todos los ámbitos

de la vida y la alimentación no constituye una excepción. Todas las tradiciones religiosas - más o menos organizadas- establecen una serie de indicaciones alimenticias no solo respecto de lo que se puede comer sino también en relación a cómo se puede comer y cuándo se puede comer. De la misma forma, afirma Contreras (2007) que puede afirmarse que todas las religiones o sistemas de creencias más o menos articuladas contienen algún tipo de prescripciones alimentarias, concepciones dietéticas relativas a lo que es bueno y es malo para el cuerpo (y/o para el alma), para la salud (y/o para la santidad) en definitiva.

Es cierto que, en la mayoría de los textos jurídicos, cuando se define el contenido del derecho de libertad religiosa, no suele aludirse expresamente a la cuestión de la alimentación. No obstante, ello no significa que la alimentación conforme a las prescripciones religiosas no se encuadre dentro de su contenido. Todo lo contrario. Podemos afirmar que existe un consenso absoluto en considerar a la alimentación religiosa como parte de los ritos que muestran la pertenencia a una religión y, por tanto, como contenido del derecho de libertad religiosa. Así lo establece el Comité de Derechos Humanos en la Observación general n.º 22, período de sesiones n.º 48 de 1993 del art. 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos sobre la libertad de pensamiento conciencia y religión (Leturia Navarra, 2015).

Las prescripciones religiosas en materia de alimentación son muy variadas. El hinduismo y el budismo se caracterizan en esta materia por su carácter vegetariano<sup>241</sup>. El catolicismo, admite en general la ingesta de todo tipo de productos, si bien, en determinadas épocas, restringe o recomienda la no ingesta de algunos alimentos, como por ejemplo la carne en los viernes del período de Cuaresma (Contreras, 2007. Judaísmo e islam presentan una situación más compleja, pero bien conocida.<sup>242</sup>

---

<sup>241</sup> Sobre las prescripciones alimentarias del budismo y el hinduismo puede consultarse: Contreras, J. (2007) "Alimentación y religión". *Humanitas, Humanidades médicas*. Tema del mes on-line. pp. 8-10.

<sup>242</sup> Sobre las prescripciones de la religión judía en materia alimentaria puede consultarse: Gomes Faria, R y Hernando De Larramendi, M. (2008) *Guía de apoyo a la gestión pública de la diversidad religiosa en el ámbito de la alimentación*. Observatorio del pluralismo religioso en España. Madrid, págs. 20-26; Contreras, J. (2007) *Alimentación y...* Ob. Cit. Pág.2-6; García Ruíz, Y. (2015) *Alimentos...* Ob. Cit. Musoles Cubedo, M. C. (1994) Los alimentos. En VV. AA. *Acuerdos del estado español con los judíos, musulmanes y protestantes*. Publicaciones de la Universidad Pontificia de Salamanca. Salamanca, págs. 262-265. Sobre las prescripciones

## Descripción del marco jurídico de desarrollo. Normativa.

Ya dijimos que existe un absoluto consenso en considerar la alimentación religiosa como una manifestación de religiosidad o de convicciones. Por tanto, estaríamos ante parte del contenido del derecho a la libertad religiosa, expresado en nuestro ordenamiento, en el art. 2 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa de 7 de julio de 1980, y más en concreto, en lo dispuesto en el apartado a) del punto 1 de dicho artículo que dice “manifestar libremente sus propias creencias religiosas o la ausencia de las mismas, o abstenerse de declarar sobre ellas”. A su vez el art. 7 de la misma Ley establece la posibilidad de que el Estado, “teniendo en cuenta las creencias religiosas existentes en la sociedad española, pueda establecer Acuerdos o Convenios de cooperación con las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas inscritas en el Registro que por su ámbito y número de creyentes hayan alcanzado notorio arraigo en España. En todo caso, estos Acuerdos se aprobarán por Ley de las Cortes Generales” En virtud de dicha norma se firmaron en el año 1992 Acuerdos de cooperación con las comunidades evangélicas (FEREDE), las comunidades israelitas (FCI) y las comunidades musulmanas (CIE).<sup>243</sup>

Cuestiones sobre alimentación se contienen tanto en el acuerdo con los judíos como en el acuerdo con los musulmanes (art. 14 de la Ley 25/1992, de 10 de noviembre y art. 14 de la Ley 26/1992, de 10 de noviembre). Si bien, solo hay referencias al consumo en el ámbito escolar en el art. 14 punto 4 del Acuerdo con la Comisión Islámica de España: “4. La alimentación de los internados en centros o establecimientos públicos y dependencias militares, y la de los alumnos musulmanes de los centros docentes públicos y privados concertados que lo soliciten, se procurará adecuar a los preceptos

---

alimentarias musulmanas pueden consultarse: Gomes Faria, R y Hernando de Larramendi, M. (2008) *Guía de apoyo... Ob. Cit.* Págs. 14-19; Contreras, J. *Alimentación y...* Ob. Cit. Págs. 7-8; Musoles Quevedo, M. C. Los... *Ob. Cit.*; Rosell, J. (2004) Prescripciones alimentarias en el Islam: sacrificio ritual y alimentación *halal*. En Motilla, A. *Musulmanes en España, libertad religiosa e identidad cultural*. Madrid, pág. 206 y ss. Felix Ballesta, M. A. (2000) El régimen jurídico acordado en España sobre las peculiaridades culturales de las confesiones religiosas minoritarias. En *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, Vol. XVI, pág. 146 y ss. Heine, P. (2002) Alimentación y tabúes de la alimentación en el Islam. En VV. AA. *Las religiones y la comida*. Ariel, Madrid, págs. 81-94.

<sup>243</sup> Dichos acuerdos de plasmaron en las Leyes 24/1992, de 10 de noviembre (evangélicos), Ley 25/1992 de 10 de noviembre (judíos) y 16/1992, de 10 de noviembre (musulmanes).

religiosos islámicos, así como el horario de comidas durante el mes de ayuno (Ramadán)”.

Lo que el Acuerdo hace, como pone de manifiesto Vidal Gallardo (2015), es atribuir a las personas que se encuentren en alguno de los establecimientos mencionados, ya sea en calidad de extranjero, militar, recluso, paciente, alumno o de mero trabajador, la facultad de solicitar a la autoridad competente de estos centros un tratamiento específico en esta materia, lo cual supone, en última instancia, una alteración de sus respectivos regímenes organizativos para adaptarlos a unas necesidades concretas derivadas del ejercicio del derecho de libertad religiosa. De manera que, una vez recibida la solicitud, tan solo se genera por parte de dicha autoridad la obligación de procurar adecuar el tipo de alimentación y el horario en que ésta se distribuye a las exigencias planteadas por las personas que se encuentran bajo la dependencia del centro que dirigen. No fue esta la posición seguida por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid que en Sentencia de 16 de julio de 2015, entendió que “como puede leerse del precepto reseñado, en el mismo no se recoge una obligación sino más bien una declaración de intenciones. Por otro lado, debe tenerse presente que los preceptos del Acuerdo aprobado por la Ley 26/1992 no tienen la naturaleza de mandatos imperativos como si fueran preceptos propiamente dichos de una Ley material, pues debe considerarse que la Ley 26/1992 tiene la naturaleza de Ley formal y no de ley material, y es por ello por lo que sus preceptos deben ser posteriormente desarrollados o incorporados a otras leyes materiales. (...)”

En definitiva, la invocada Ley es una Ley formal que impone la regulación en el futuro de leyes materiales que llevarán a efecto, las prescripciones del acuerdo de cooperación y que vincula al Estado frente a la Comisión Islámica de España, pero ello no significa que la Ley tenga contenido normativo o imperativo frente a los ciudadanos, puesto que sus efectos se despliegan en las relaciones de cooperación del Estado con la Comisión Islámica de España” (Roj: STSJM 8435/2015)<sup>244</sup>.

Por lo que se refiere al ámbito escolar, la normativa educativa básica española, recoge los principios constitucionales, a los que hemos aludido para fundamentar el reconocimiento del derecho a

---

<sup>244</sup> Una crítica a los contenidos de la Sentencia puede verse en: Amérigo, F. (2016) La problemática de la alimentación religiosa y de convicción en los centros educativos. En *Revista de Derecho Político*. Nº 97, septiembre-diciembre 2016, págs. 141-178.

una alimentación acorde con las convicciones, en la Ley Orgánica 8/1985 reguladora del Derecho a la educación y en la Ley Orgánica 2/2006 de Educación, que, en esta materia, como bien señala Leturia Navarra (2015), no han sido modificadas por la vigente LOMCE.

Entre los principios inspiradores del sistema, como ha sintetizado Leturia Navarra (2015), se recogen los de calidad, equidad, valores como la solidaridad, tolerancia, igualdad, respeto, superación de la discriminación, flexibilidad. Entre los fines, destacamos el pleno desarrollo de la personalidad, el respeto a los derechos, la cohesión, la cooperación, la solidaridad, y el reconocimiento de la pluralidad lingüística y cultural. Expresamente la LOE recoge la “formación en el pluralismo cultural, así como en la interculturalidad como elemento enriquecedor de la sociedad, amén de previsiones dirigidas a facilitar la integración” (arts. 1 y 2 de la Ley Orgánica 2/2006 de Educación; Título II de la Ley Orgánica 2/2006 de Educación, relativo a la *equidad en la educación*’).

La Ley Orgánica 8/1985 reguladora del Derecho a la Educación “recoge explícitamente derechos del alumnado directamente relacionados con el respeto a su identidad personal y cultural”, así como el “deber correlativo de que esta identidad sea respetada” por la comunidad educativa (Leturia Navarra, 2015, p. 207).

Por lo que se refiere a la regulación en materia de comedores escolares hay que decir que lo relativo al funcionamiento y gestión de los mismos, es materia que se encuentra transferida a las comunidades autónomas. No existen previsiones estatales vinculantes con carácter general al respecto (Leturia Navarra, 2015). No podemos considerar como tal a la Orden Ministerial, de 24 de noviembre, de 1992, por la que se regulan los comedores escolares (BOE de 8 de diciembre de 1992). Sin embargo, la Orden Ministerial sí fija una serie de criterios que se han seguido en todas las comunidades autónomas, dado el carácter supletorio de la norma.<sup>245</sup>

---

<sup>245</sup> La norma establece: “Primero.- 1. Los Centros docentes públicos dependientes del Ministerio de Educación y Ciencia que impartan enseñanzas en los niveles obligatorios y/o de Educación Infantil podrán prestar el servicio de comedor escolar siempre que cuenten con las instalaciones y los medios necesarios para proporcionarlo.

2. Los Consejos Escolares de los Centros podrán solicitar del respectivo Director provincial de Educación y Ciencia la autorización del servicio de comedor escolar en su Centro, basando su petición de creación del servicio en las necesidades de escolarización del alumnado y/o socioeconómicas de sus familias.

5. En su caso, será imprescindible que el Consejo Escolar del Centro se comprometa a garantizar la correcta organización y funcionamiento del comedor escolar.

6. Las actividades inherentes al servicio de comedor escolar formarán parte de la



Podemos, por tanto, señalar como normativa común sobre comedores escolares, que la organización y funcionamiento del comedor escolar es competencia de los consejos escolares de centro, que el servicio de comedor escolar podrá ser solicitado por todos los alumnos y a su cargo, salvo que exista derecho a prestación gratuita y las formas de gestión del comedor escolar.

Respecto del consumo, la Orden Ministerial<sup>246</sup> es explícita: “el menú será el mismo de los alumnos sin que proceda admitir ningún tipo de extra”. No obstante, conviene matizar la rigidez de la declaración, toda vez que, en la actualidad existen un conjunto de menús diferenciados por razones de salud, en el que se contemplan diferentes opciones sobre la base de las denominadas alergias alimentarias o de determinadas enfermedades.

El fundamento del carácter único del menú se basa en considerar que el acto de la comida en los centros escolares tiene carácter

---

programación general anual del Centro y se acomodarán a las directrices elaboradas por el Consejo Escolar.

Segundo.- 1. El servicio de comedor podrá ser solicitado por todos los alumnos que deseen hacer uso del mismo.

2. El coste diario del servicio de comedor escolar será a cargo de los usuarios del mismo, excepto en los casos en que tengan derecho a esta prestación gratuita de acuerdo con la legislación vigente.

Tercero.- 1. Podrán, también, utilizar el servicio de comedor escolar, mediante el pago del importe del cubierto, los profesores y el personal no docente del Centro.

2. No obstante, no habrá lugar a dicho pago siempre que desempeñen labores de asistencia y cuidado del alumnado en el comedor y en los períodos de recreo anterior y posterior al mismo.

3. En todo caso, el menú será el mismo de los alumnos sin que proceda admitir ningún tipo de extra.

Cuarto.- 1. La gestión del servicio de comedor escolar podrá realizarse por cualquiera de las siguientes formas:

a) Mediante concesión del servicio a una Empresa del sector.

b) Contratando el suministro diario de comidas elaboradas y, en su caso, su distribución y servicio con una Empresa del sector.

c) Gestionando el Centro, directamente, el servicio por medio del personal laboral contratado al efecto por el órgano competente, adquiriendo los correspondientes suministros y utilizando sus propios medios instrumentales.

d) Concertando el servicio con los respectivos Ayuntamientos que estén interesados en ello, a cuyo efecto se formularán los oportunos convenios con el Ministerio de Educación y Ciencia que podrían tener cabida dentro de marcos de cooperación más amplios, si ello fuera así acordado.

e) A través de conciertos con otros establecimientos abiertos al público, Entidades o Instituciones que ofrezcan garantía suficiente de la correcta prestación del servicio”.

<sup>246</sup> Esta Orden Ministerial se aplica en la actualidad a los centros escolares de Ceuta y Melilla.

formativo, de manera que su elaboración, uniforme para todos los alumnos, responde a dos criterios, una estrategia nutricional acorde con las necesidades de la juventud y la infancia y no atender a las preferencias personales no justificadas de los alumnos. Por ello, cualquier excepción a la norma debe ser expresamente regulada y justificada, como ocurre con las excepciones por razones de salud.

Por lo que respecta a las comunidades autónomas, como ha señalado Gorrotxategi (2011) su normativa, en general, suele coincidir en la doble función que cumplen los comedores escolares. Así, por una parte, estos comedores se definen como un servicio educativo complementario a la enseñanza, en el que los alumnos adquieren hábitos de consumo saludable y desarrollan otras capacidades como el respeto, la tolerancia, el compañerismo, etc. Por otra parte, los comedores escolares cumplen una función de prestación social porque, además de permitir el acceso de todos los alumnos a una dieta saludable en condiciones de igualdad, favorece la conciliación de la vida laboral y familiar. De forma que, facilitar el acceso de todos los alumnos al servicio de comedor escolar, es un objetivo que todos los poderes públicos deben favorecer.

Respecto a la elaboración de los menús, las comunidades autónomas han optado, siguiendo a Gorrotxategi (2011), por cuatro formas de abordar la elaboración de menús en relación con las exigencias alimentarias de los alumnos. Sí bien, en el momento actual sólo se siguen tres, pues han desaparecido las referencias expresas a establecer un menú diferenciado por motivos religiosos, que, en su día, contemplara Andalucía (Orden de 27 de marzo de 2003 de la Comunidad Autónoma de Andalucía). De forma que podemos diferenciar entre las comunidades autónomas que simplemente se refieren a que el menú debe ser variado y saludable: Principado de Asturias<sup>247</sup>, Illes Balears<sup>248</sup>, Castilla-La Mancha<sup>249</sup>, Castilla-León<sup>250</sup> y

---

<sup>247</sup> Donde se aplica con carácter supletorio la Orden Ministerial de 24 de noviembre de 1992

<sup>248</sup> Orden de 30 de octubre de 2001 del consejero de Educación y Cultura, por la que se regula la organización y el funcionamiento del servicio escolar de comedor en los centros docentes públicos no universitarios. BOIB núm. 138 de 17 de noviembre de 2001.

<sup>249</sup> Decreto 138/2012, de 11/10/2012, por el que se regula la organización y funcionamiento del servicio de comedor escolar de los centros docentes públicos de enseñanza no universitaria dependientes de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de Castilla-La Mancha. DOCLM. Núm. 202 de 16 de octubre.

<sup>250</sup> Decreto 20/2008, de 13 de marzo, por el que se regula el servicio público de comedor escolar en la Comunidad de Castilla y León. BOCyL. Núm. 55 de 19 de marzo

Extremadura,<sup>251</sup> Las comunidades que establecen la posibilidad de un menú diferenciado por razones de salud: Aragón<sup>252</sup>, Canarias<sup>253</sup>, Cantabria<sup>254</sup>, Cataluña<sup>255</sup>, Galicia<sup>256</sup>, La Rioja<sup>257</sup>, Región de Murcia<sup>258</sup>, Comunidad Foral de Navarra<sup>259</sup> y Comunitat Valenciana<sup>260</sup>. Por último, restarían aquellas comunidades en los que se reconocen

---

de 2008.

<sup>251</sup> Decreto 192/2008, de 12 de septiembre, por el que se regulan los servicios de comedor escolar y aula matinal en los centros públicos de la Comunidad Autónoma de Extremadura. DOE Núm. 182 de 19 de septiembre de 2008.

<sup>252</sup> Orden ECD/666/2016, de 17 de junio, por la que se establecen las condiciones de atención y cuidado del alumnado en el servicio de comedor escolar en los Centros Docentes Públicos no universitarios de la Comunidad Autónoma de Aragón.

<sup>253</sup> Orden de 25 de febrero de 2003, por la que se regula la organización y funcionamiento de los comedores escolares en los centros públicos docentes no universitarios dependientes de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, y se establecen las bases de la convocatoria de plazas y ayudas con destino al alumnado comensal. BOC Núm. 047 de 10 de marzo de 2003.

<sup>254</sup> Orden ECD/91/2016, de 26 de julio, por la que se modifica la Orden ECD/37/2012, de 15 de mayo, que regula el funcionamiento del servicio complementario de comedor escolar en los centros públicos no universitarios dependientes de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte. BOC. Núm. 150 de 4 de agosto de 2016.

<sup>255</sup> DECRET 160/1996, de 14 de maig, pel qual es regula el servei escolar de menjadorals centres docents públics de titularitat del Departament d'Ensenyament. DOGC Núm. 2208 de 20 de abril de 1996.

<sup>256</sup> Decreto 10/2007, de 25 de enero, por el que se regula el funcionamiento de los comedores escolares en los centros docentes públicos no universitarios dependientes de la Consellería de Educación y Ordenación Universitaria. DOG Núm. 26 de 6 de febrero de 2007.

<sup>257</sup> Orden 27/2006, de 28 de septiembre, de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, por la que se regula la organización y funcionamiento del servicio de comedor escolar en los Centros Docentes Públicos de enseñanza no universitaria dependientes de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte de La Rioja. BOR Núm. 135 de 14 de octubre de 2006.

<sup>258</sup> Orden de la Consejería de Educación y Cultura de 17 de julio de 2006 por la que se regula el servicio de comedor escolar de los Colegios Públicos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. BORM Núm. 173 de 28 de julio de 2006.

<sup>259</sup> ORDEN FORAL 186/1993, de 11 de mayo, del Consejero de Educación y Cultura, por la que se desarrolla lo dispuesto en el Decreto Foral 246/1991, de 24 de julio, por el que se regulan los comedores de los centros públicos no universitarios de Navarra. BON Núm. 67 de 31 de mayo de 1993.

<sup>260</sup> ORDRE 43/2016, de 3 d'agost, de la Conselleria d'Educació, Investigació, Cultura i Esport, per la qual es modifica l'Ordre 53/2012, de 8 d'agost, de la Conselleria d'Educació, Formació i Ocupació, per la qual es regula el servei de menjador escolar en els centres docents no universitaris de titularitat de la Generalitat dependents de la conselleria amb competència en matèria d'educació. DOCV. Núm. 7845 de 5 de agosto de 2016.

otros motivos justificados para alterar el menú, pero sin especificar cuáles: Andalucía<sup>261</sup>, Comunidad de Madrid<sup>262</sup> y el País Vasco<sup>263</sup> (donde se exige que ello no debe suponer un incremento del coste del menú).

A esta situación hay que añadir que la dispersión normativa aumenta como consecuencia de la intervención de los ayuntamientos en la gestión de la elaboración de los menús escolares y en las propias competencias que, en esta materia, corresponden a los consejos escolares de centro. De forma que, en la actualidad existen centros en los que se considera y reconoce la posibilidad de adecuar el menú a las particularidades de las convicciones, algo que puede ocurrir dentro de un mismo territorio o incluso en una misma ciudad (Seglers Gómez-Quintero, 2006).

Para finalizar esta descripción, haremos referencia a algunas iniciativas desarrolladas desde las administraciones públicas sobre esta materia que, si bien no han tenido reflejos normativos, consideramos que no se pueden obviar. En el año 2007 se inició el Programa Perseo. Promovido por la Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición del Ministerio de Sanidad y Consumo y el Centro de Investigación y Documentación Educativa del Ministerio de Educación, Política Social y Deporte. Con la colaboración y participación de las comunidades autónomas de Andalucía, Canarias, Castilla y León, Extremadura, Galicia y Región de Murcia y las Direcciones Territoriales y Provinciales de los Ministerios de Sanidad y Consumo (INGESA) y de Educación, Política Social y Deporte de Ceuta y de Melilla. En el marco de este Programa se elaboró una “Guía general para la Elaboración de Menús para Centros Escolares” Esta Guía enfatiza la incorporación de menús adaptados a las exigencias de personas alérgicas, con intolerancias alimenticias, pero también su adaptación por motivos religiosos. De

---

<sup>261</sup> Decreto 6/2017, de 16 de enero, por el que se regulan los servicios complementarios de aula matinal, comedor escolar y actividades extraescolares, así como el uso de las instalaciones de los centros docentes públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía fuera del horario escolar. BOJA Núm. 20 de 31 de enero de 2017.

<sup>262</sup> ORDEN 9954/2012, de 30 de agosto, por la que se modifica la Orden 917/2002, de 14 de marzo, de la Consejería de Educación, por la que se regulan los comedores colectivos escolares en los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad de Madrid. BOCM Núm. 210 de 3 de septiembre de 2012.

<sup>263</sup> ORDEN de 22 de marzo de 2000, del Consejero de Educación, Universidades e Investigación, por la que se regulan los comedores escolares de los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad Autónoma del País Vasco en los niveles de enseñanza obligatorios y Educación Infantil. BOPV Núm. 61 de 28 de marzo.

este modo, incluye en anexo un listado de características dietéticas de algunos grupos religiosos: judíos, musulmanes e hindúes. (Gomes Faria y Hernando de Larramendi, 2008).

Una iniciativa en esta misma dirección fue impulsada por los Departamentos de Educación y Salud de la Generalitat de Catalunya, con la publicación de la Guía *L'alimentació saludable a l'etapa escolar*, en la que se facilita a los centros educativos recomendaciones para poder planificar y evaluar los menús de cada centro, incluyendo una propuesta de programación semanal de menús adaptados (sin carne y sin carne de cerdo). La Generalitat de Catalunya ha publicado otros materiales de apoyo a la gestión del pluralismo religioso en instituciones públicas en los que, entre otras temáticas, se aborda la alimentación. Uno de ellos se centra en las instituciones de enseñanza: *Guía per a la gestió de la diversitat religiosa als centres educatius*. ([www.gencat.cat/governacio/afersreligiosos](http://www.gencat.cat/governacio/afersreligiosos))

## **5. Propuestas para una adecuada gestión del uso de símbolos religiosos y de alimentación por motivos religiosos en el ámbito educativo**

Analizado todo lo anterior, parece claro que nos encontramos ante una mala gestión del ejercicio del derecho de libertad religiosa en el ámbito escolar. Por ello, haremos algunas propuestas que permitan superar la cuestión. Respecto del uso de símbolos religiosos, no creemos que sea necesario introducir una norma específica para regular su uso, bastaría, a nuestro juicio, con introducir una pequeña modificación en el art. 124 de la Ley Orgánica 2/2006 de Educación, modificado por el art. 78 de la Ley Orgánica 8/2013 para la Mejora de la Calidad Educativa, en el sentido de establecer que “cualquier limitación al derecho de libertad de conciencia de los alumnos por parte del reglamento de régimen interno de los centros educativos, solo podrá realizarse por razones de Orden Público”. El mismo contenido podría tener un artículo si se modificase la vigente Ley Orgánica de Libertad Religiosa, sustituyéndola por una nueva Ley Orgánica de Libertad de Conciencia.

Respecto a la gestión de la alimentación escolar por motivos religiosos, nos inclinamos por el uso de la técnica del acomodo razonable en el sentido en el que ha sido recogido en el Quebec<sup>264</sup>

---

<sup>264</sup> Los servicios alimentarios en la escuela en Quebec son opcionales. Algunos colegios ofrecen servicios de cafetería o catering para sus alumnos. Cuando se toma la decisión de ofrecer este servicio, este debe realizarse de acuerdo con las leyes contra la

canadiense, es decir como un instrumento contra la discriminación indirecta, que denomina las excepciones que bien el legislador o bien los jueces en la aplicación del derecho, introducen al cumplimiento de una norma general para garantizar el ejercicio de la libertad religiosa de determinados creyentes.<sup>265</sup> Entendemos, además, que la inclusión del acomodo razonable se ajusta perfectamente al juicio de igualdad de acuerdo a los criterios establecidos por nuestro Tribunal Constitucional.<sup>266</sup> Como criterios generales de la propuesta podemos

---

discriminación, lo que da lugar a un deber de acomodo razonable para la institución. En ese sentido ver Bosset, P. (2016) Respect des exigences religieuses alimentaires dans les services publics: l'expérience québécoise et canadienne, au Carrefour des normativés juridique et déontologique. En Duarte, B (Dir.). *Les pratiques religieuses alimentaires: limiter le risque discriminatoire*. L'Harmattan, Paris, pág. 45 y ss.

<sup>265</sup> Sobre el concepto de acomodo razonable Vid: Vázquez Alonso, V. J. (2012) *Laicidad y Constitución*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, pág. 11-168; BOSSET, P. y EID, P. (2007) Droit et religion: de l'accommodement raisonnable à un dialogue internormatif? *Revue Juridique Thémis*, 41, págs. 512- 542; Bosset; P. (2007) Les fondements juridiques et l'évolution de l'obligation d'accommodement raisonnable. En Jézéquel, M. (Dir.) *Les accommodements raisonnables: quoi, comment, jusqu'où? Des outils pour tous*, Cowansville. Éditions Yvon Blais, pág. 3-28; BOSSET, P. (2010) Adaptación de la diversidad e interpretación multicultural de los derechos. Algunas lecciones de Canadá (y Québec) sobre la adaptación de los derechos humanos en las sociedades plurales. En Ruiz Vieytez, E.J. y Urrutia Asua, G. (Ed) *Derechos humanos en contextos multiculturales*. Guipuzkoa, págs. 99-140; Bosset, P. y Foblets, M. C. (2009) Le Québec et l'Europe face au besoin d'accomoder la diversité: Disparité des concepts, convergence des résultats. À paraître dans: Coll., *Accommodements institutionnels et citoyens dans les sociétés à pluralité identitaire ou hétérogènes: concepts, cadres juridiques et politiques pour vivre ensemble dans la diversité*. Strasbourg. Coll. Tendances de la cohesión sociale, Conseil de l'Europe, pág. 1-26; Woehrling, J. (2006) La libertad de religión, el derecho al acomodo razonable y la obligación de neutralidad religiosa del Estado en el Derecho canadiense. En *Revista catalana de dret públic*, nº 33,2006; Ruiz Vieytez, E. J. (2009) Crítica del acomodo razonable como instrumento jurídico del multiculturalismo. *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, nº.18, págs. 1-22; ID. (2011) *Las prácticas de armonización como instrumento de gestión política de la diversidad religiosa*. Documentos del Observatorio del pluralismo religioso en España. Madrid; Oliveras Jané, N. (2010) La transformación de los conceptos jurídicos en sociedades plurales: la libertad religiosa en España y Canadá. En Castellá Andreu, J.M. y Grammond, S. *Diversidad, derechos fundamentales y federalismo. Un diálogo entre Canadá y España*. Barcelona. Atelier, pág. 207-224; Relañó Pastor, E. (2010) Derechos (humanos) individuales y pluralismo religioso: conflictos y propuestas. En Ruiz Vieytez, E. J. y Urrutia Asua, G. (Ed.) *Derechos Humanos y... Ob. Cit.* Pág. 211-246; Amérigo, F. (2014) La aplicación de la técnica de los acomodados razonables al Derecho español. ¿Podemos aprender algo de Quebec? En VV. AA. *Libertad de conciencia, laicidad y Derecho*. Civitas Thomson Reuters, Cizur Menor (Navarra), págs. 407-429.

<sup>266</sup> Sobre la compatibilidad del acomodo razonable al juicio de igualdad constitucional ver: Amérigo, F. (2016) La problemática de la alimentación n religiosa y de convicción en los centros educativos. En *Revista de Derecho Político*. Nº 97 septiembre-diciembre 2016, pág. 170 y ss.

establecer los siguientes (Amérigo, 2016):

1º. Como se ha afirmado, en los sistemas continentales le corresponde al legislador la obligación, tanto de prever las posibles causas de conflicto, de excepción o de flexibilización de la norma, como la de indicar los requisitos que han de concurrir para la aplicación del acomodo y de los límites de la misma (Llamazares Fenández, 2013).

2º. La intervención normativa más lógica, sería la de una modificación de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa en la que se contuviera un artículo relativo a la alimentación por razón de convicción. Desde un punto de vista sistemático, dicho artículo debería referirse no únicamente a la alimentación en el ámbito escolar, sino, también, a centros penitenciarios, hospitalarios y laborales.<sup>267</sup> Establecido el artículo que reconociera el derecho a la alimentación por razón de convicción, un Real Decreto regularía la normativa concreta para cada uno de los diferentes sectores aludidos.

3º. Cabría la posibilidad, sin necesidad de modificar la Ley Orgánica de Libertad Religiosa, de dictar un Real Decreto en desarrollo del art. 2.1 a) de la misma, siguiendo la interpretación que considera la alimentación por convicción como un rito de pertenencia a la confesión y, por tanto, como una manifestación de religiosidad.

4º. Este Real Decreto tendría que reconocer algunos criterios específicos, relativos al ejercicio del derecho en el ámbito escolar. Más concretamente, a nuestro juicio, los siguientes:

a). Atendiendo a los modos de gestión de los comedores escolares, deberían establecerse en los pliegos de condiciones de los contratos con las diferentes empresas (ya sean de cáterin, de cocinas en los propios centros o de establecimientos asociados) la obligación general de atender a la diversidad de menús por convicción.

b). Límites al acomodo:

1. Los derivados de la aplicación del Orden Público,

---

<sup>267</sup> Sobre la modificación de la LOLR se han escrito muchas páginas. Baste, como muestra de todas ellas, la argumentación contenida en Suárez Pertierra, G. y Fernández-Coronado, A. (2013) *Identidad social, pluralismo religioso y laicidad del Estado*. Fundación Alternativas, Madrid, pág. 69 y ss.

especialmente salud pública y derecho de los demás. Sería inconstitucional, por ejemplo, una cláusula que estableciese el acceso a un puesto de trabajo en unas cocinas escolares de un cocinero judío con el fin de realizar la comida de acuerdo al Kasrhut.<sup>268</sup>.

## 2. Los propios de la proporcionalidad.

1. Costes económicos: por ejemplo: incremento del 30% sobre el coste del menú estándar. En este caso siempre cabría la posibilidad de repercutir el incremento del coste en el usuario.

2. Otros criterios derivados de la imposibilidad real de prestar el servicio de atención al diferente. Puesto que hablamos de una realidad muy plural, la de los diversos centros educativos, habría que atender aquellos supuestos de imposibilidad real de acceder (o una clara dificultad) a los alimentos reconocidos como puros o adecuados por una confesión religiosa. No es lo mismo acceder a una carnicería halal en una gran ciudad que en un pueblo alejado de vías de comunicación rápida. En estos casos, el Consejo Escolar del Centro, debería realizar una justificación razonada de las graves dificultades o de la imposibilidad de preparar el menú por convicción.

3. Establecer la alternativa de, menú vegetariano o menú traído del domicilio, para aquellos supuestos de grave dificultad o imposibilidad de ofertar el menú por convicción.

---

<sup>268</sup> Procedimiento para la elaboración de alimentos según la confesión judía.



## Bibliografía

- Álaez Corral, B. (2003). Símbolos religiosos y derechos fundamentales en la relación escolar. *Revista Española de Derecho constitucional*, (67), 89-125.
- Álaez Corral, B. (2012). Reflexiones jurídico constitucionales sobre la prohibición del velo islámico integral en Europa. En I- Gutiérrez y M. Presno. (Eds.). *La inclusión de los otros: símbolos y espacios en la multiculturalidad* (pp. 121-162). Granada, Comares.
- Alenda Salinas, M. (2005). La presencia de símbolos religiosos en las aulas públicas, con especial referencia a la cuestión del velo islámico. *Revista General de Derecho Canónico y de Derecho Eclesiástico del Estado*,(9), 1-26.
- Amérigo, F. Y., y Pelayo, D. (2013). *El uso de símbolos religiosos en el espacio público en el Estado laico español*. Documento de trabajo 179/2013. Madrid: Fundación Alternativas.
- Amérigo, F. (2014) La aplicación de la técnica de los acomodos razonables al Derecho español. ¿Podemos aprender algo de Quebec? En VV. AA. *Libertad de conciencia, laicidad y Derecho*. (pp. 407-429). Cizur Menor, Navarra: Civitas-Thomson Reuters.
- Amérigo, F. (2016) La problemática de la alimentación religiosa y de convicción en los centros educativos. En *Revista de Derecho Político*. Nº 97 septiembre-diciembre 2016, 141-178.
- Bosset; P. (2007) Les fondements juridiques et l'évolution de l'obligation d'accommodement raisonnable. En Jèzéquel, M. (Dir.). *Les accommodements raisonnables: quoi, comment, jusqu'où? Des outils pour tous* (3-28). Cowansville, Canadá: Éditions Yvon Blais.
- Bosset, P. (2010). Adaptación de la diversidad e interpretación multicultural de los derechos. Algunas lecciones de Canadá (y Québec) sobre la adaptación de los derechos humanos en las sociedades plurales. En E. J. Ruiz Vieytes, y G. Urrutia Asua (Ed). *Derechos humanos en contextos multiculturales* (pp. 99-140). Guipuzkoa: Alberdania.
- Bosset, P. (2016). Respect des exigences religieuses aliment-aires

- dans les services publics: l'expérience québécoise et canadienne, au Carrefour des normativés juridique et déontologique. En B. Duarte (Dir.). *Les pratiques religieuses alimentaires: limiter le risque discriminatoire* (pp. 38-55). París, Francia: L'Harmattan.
- Bosset, P. y Eid, P. (2007). Droit et religion: de l'accommodement raisonnable à un dialogue internormatif? *Revue Juridique Thémis*, (41), 512-542.
- Bosset, P. y Foblets, M. C. (2009) "Le Québec et l'Europe face au besoin d'accomoder la diversité: Disparité des concepts, convergence des résultats." À paraître dans: Coll., *Accommodements institutionnels et citoyens dans les sociétés à pluralité identitaire ou hétérogènes: concepts, cadres juridiques et politiques pour vivre ensemble dans la diversité*. Strasbourg. Coll. Tendances de la cohesión sociale, Conseil de l'Europe. (pp. 1-26).
- Cañamares Arribas, S. (2005). Libertad religiosa, simbología y laicidad del Estado. Madrid: Aranzadi.
- Cañamares Arribas, S. (2006). El empleo de la simbología religiosa en España. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, (116), 317-350.
- Carballo Armas, P. (2011). Libertad religiosa, objeción de conciencia y Estado aconfesional (una reflexión a propósito del *hiyab* de Najwa). En M. Revenga Sánchez., G. Ruíz-Rico., y J. Ruíz Ruíz. (Dirs.), *Los símbolos religiosos en el espacio público* (pp. 121-132). Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Castro Jover, A. (2008). Símbolos, ceremonias, manifestaciones religiosas y poderes públicos. En VV. AA. *Jornadas jurídicas sobre la libertad religiosa en España* (pp. 794-824). Madrid: Ministerio de Justicia.
- Contreras, J. (2007). *Alimentación y religión*. Humanitas, Humanidades médicas. Tema del mes on-line. (pp. 1-31).
- Contreras Mazarío, J. M. (2013). Gestión pública del hecho religioso en España. Documento de trabajo 181/2013. Madrid: Fundación Alternativas.
- Felix Ballesta, M. A. (2000). El régimen jurídico acordado

en España sobre las peculiaridades culturales de las confesiones religiosas minoritarias. *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, 16. 85-101.

- García Ruíz, Y. (2015). Alimentos *kosher* en Europa: Aspectos religiosos, políticos y económicos. En S. Tarodo Soria, y P. C. Pardo Prieto, (Coords.) *Alimentación, creencias y diversidad cultural* (pp. 137-152). Valencia: Tirant Humanidades.
- Gomes Faria, R y Hernando de Larramendi, M. (2008). *Guía de apoyo a la gestión pública de la diversidad religiosa en el ámbito de la alimentación*. Madrid: Observatorio del pluralismo religioso en España.
- Gorrotxategi Azurmendi, M. (2011). Implicaciones jurídicas de la libertad religiosa en la alimentación. *Zainak*, (34), 391-411.
- Gutiérrez del Moral, M. J. (2010). A propósito del velo islámico ¿es posible una solución intercultural? *Revista General de Derecho Canónico y de Derecho Eclesiástico del Estado*, (24), 1-21.
- Leturia Navarrea, A. (2015). Alimentación y libertad religiosa en la actual escuela inclusiva, ¿tiene el alumnado derecho a recibir un menú adaptado a sus creencias religiosas? En S. Tarodo Soria, y P. C. Pardo Prieto, (Coords.) *Alimentación, creencias y diversidad cultural* (pp. 199-214). Valencia: Tirant Humanidades.
- Llamazares Calzadilla, M. C. (1998). La presencia de símbolos religiosos en las aulas de centros públicos docentes. En J. Martínez Torrón, (Ed.), *La libertad religiosa y de conciencia ante la justicia constitucional*. Granada: Comares.
- Llamazares Calzadilla, M. C. (2015). Ritos, símbolos e invocaciones: Estado y simbología religiosa. Madrid: Dykinson.
- Llamazares Fernández, D. (2013). Tolerancia, laicidad y diálogo intercultural. En A. Castro Jover. *Interculturalidad y Derecho* (pp. 59-80). Cizur Menor, Navarra: Aranzadi.
- Martín Sánchez, I. (2008) El modelo actual de relación entre el Estado y el factor religioso en España. En VV.AA. *Jornadas*

*jurídicas sobre la libertad religiosa en España* (pp. 55-115)  
Ministerio de Justicia, Madrid.

- Martínez Ruano, P. (2011). El principio democrático y el uso de símbolos religiosos por los poderes públicos. En M. Revenga Sánchez., G. Ruíz-Rico., y J. Ruíz Ruíz. (Dirs.), *Los símbolos religiosos en el espacio público* (pp. 49-62). Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Moreno Botella, G. (2001). Libertad religiosa y neutralidad escolar. A propósito del crucifijo y otros símbolos de carácter confesional. *Revista española de Derecho canónico*.58, (150) 173-218.
- Oliveras Jané, N. (2010). La transformación de los conceptos jurídicos en sociedades plurales: la libertad religiosa en España y Canadá. En J. M. Castellá Andreu, y S. Grammond. *Diversidad, derechos fundamentales y federalismo. Un diálogo entre Canadá y España* (pp. 207-224). Barcelona:Atelier.
- Olivetti, M. (2009). Principio de laicidad y símbolos religiosos en el sistema constitucional italiano: la controversia sobre la exposición del crucifijo en las escuelas públicas. *Revista Catalana de Dret Pubilc* (39), 243-276.
- OTTO, De, I. (1997) *Derecho Constitucional. Sistema de Fuentes*. 5ª reimpresión, Ariel, Barcelona.
- Relaño Pastor, E. (2010). Derechos (humanos) individuales y pluralismo religioso: conflictos y propuestas. En E. J. Ruiz Vieytez, y G. Urrutia Asua. (Ed.), *Derechos humanos en contextos multiculturales* (211-246). Ed. Alberdania. Gupuzcoa.
- Ruíz Ruíz, J. (2011). La prohibición del velo islámico en centros públicos de enseñanza y el orden público constitucional español y europeo. En M. Revenga Sánchez., G. Ruíz-Rico., y J. Ruíz Ruíz. (Dirs.), *Los símbolos religiosos en el espacio público* (pp. 77-119). Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Ruiz Vieytez, E. J. (2009). Crítica del acomodo razonable como instrumento jurídico del multiculturalismo. *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, (18), 1-22.

- Ruiz Vieytez, E. J. (2011). *Las prácticas de armonización como instrumento de gestión política de la diversidad religiosa*. Madrid: Documentos del Observatorio del pluralismo religioso en España.
- Seglers Gómez-Quintero, A. (2006). Las competencias autonómicas y locales en relación con la gestión pública de los asuntos religiosos. *Revista catalana de dret públic*, (33), 181-208.
- Suárez Pertierra, G., y Fernández-Coronado, A. (2013). *Identidad social, pluralismo religioso y laicidad del Estado*. Madrid: Fundación Alternativas.
- Vázquez Alonso, V. J. (2012). *Laicidad y Constitución*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Vidal Gallardo, M. (2015). Propuestas de lege ferenda para la atención de la diversidad en el ámbito alimentario. En S. Tarodo Soria, y P. C. Pardo Prieto, (Coords.) *Alimentación, creencias y diversidad cultural* (pp. 117-136). Valencia: Tirant Humanidades.
- Woehrling, J. (2006). La libertad de religión, el derecho al acomodo razonable y la obligación de neutralidad religiosa del Estado en el Derecho canadiense. *Revista catalana de dret públic*, (33), 369-403.
- VV. AA. (2002). *Las religiones y la comida*. Madrid: Ariel.



# ENSEÑAR A NIÑOS Y NIÑAS: LA EDUCACIÓN DIFERENCIADA.

**Almudena Rodríguez Moya**

Profesora Titular de Derecho eclesiástico del Estado

UNED

**Sumario:** 1. Introducción. 2. Antecedentes históricos. 3. El modelo de la constitución de 1978. 4. La jurisprudencia. 4.1 El Tribunal Supremo. 4.2 El Tribunal Constitucional. La STC 31/2018; 5. A modo de reflexión final. Bibliografía

## 1. Introducción

Históricamente niños y niñas han recibido una educación separada por sexos. En ese escenario las niñas recibían una formación orientada a cumplir con su destino de esposa y madre. A principios del siglo pasado comienzan a surgir teorías partidarias de la coeducación, pero no será hasta los años setenta cuando la educación mixta<sup>269</sup> comience a extenderse y se consagre como la opción mayoritaria.

Chicos por un lado y chicas por otro, ha sido, por tanto, la forma en la que la humanidad se ha educado tradicionalmente. Tras un período de decadencia, a finales del siglo XX surgen movimientos partidarios de volver esa tradición. Y lo hacen, según refieren, para adecuar la enseñanza a las aptitudes de los estudiantes en función del sexo que se les asignó al nacer. Afirman que con la separación de niños y niñas los resultados mejoran para ambos. Estas corrientes han tenido una respuesta inmediata por parte de los defensores de la

---

<sup>269</sup> A los efectos de este trabajo utilizaremos el concepto de educación mixta o coeducación de manera indistinta.

coeducación, estos afirman que es preciso educar desde el ejemplo. Con la convivencia los niños y niñas reciben una formación integral que va más allá de la mera instrucción.

Estamos ante un debate social que ha tenido un gran impacto en la comunidad educativa internacional. Baste señalar, a modo de ejemplo, el estudio que en 2005 encargó el Departamento de Educación de los Estados Unidos de América sobre los resultados de la enseñanza mixta en contraposición a los de la enseñanza diferenciada. El resultado de este análisis allanó el camino para la creación de nuevas escuelas públicas de un solo sexo. Aunque no se trata de corrientes mayoritarias, lo cierto es que la vuelta a la educación diferenciada ha tenido una amplia repercusión social y reconocimiento normativo. El estudio de los distintos ordenamientos jurídicos arroja datos incuestionables: la mayoría de los países de nuestro entorno aceptan el modelo de enseñanza diferenciada y no la consideran contraria al principio de igualdad.

La educación diferenciada está planteada habitualmente como un modelo que busca la excelencia en resultados educativos sobre la base de potenciar las habilidades propias de cada sexo. Sin embargo, no es la única opción. Hay nuevos planteamientos puestos encima de la mesa que ofrecen una perspectiva distinta: se separa a niños y niñas para la promoción y el fomento de la igualdad. Comienzan a surgir modelos de separación en las aulas en los que el objetivo perseguido no es exclusivamente el éxito académico. En estos nuevos modelos se ayuda a niñas y niños a desprenderse de tópicos y roles inmutables que los condicionen para el futuro. Ha sido objeto de análisis, en Islandia<sup>270</sup>, el modelo Hjalli, que está en las antípodas de los tradicionales colegios de chicos y chicas y, sin embargo, en el nivel de infantil está obteniendo excelentes frutos en la promoción de la igualdad y la cooperación entre sexos. Creo interesante, por su singularidad, dedicar unas líneas a este modelo cuyo objetivo es liberar a los niños de los roles de género tradicionales y el comportamiento estereotipado. Para alcanzar las metas deseadas el trabajo escolar se centra en potenciar el género mediante el trabajo de compensación. El planteamiento general de las enseñanzas gira alrededor de un plan de estudios basado en el género. Se trata de un programa que se configura como una manifestación de la visión de igualdad de género. Gracias a la eliminación de los roles de género, el modelo Hjalli capacita a niños y niñas en todas las cualidades

---

<sup>270</sup> <https://www.hjallimodel.com/>, *cfr.* por última vez el 11 de julio de 2019.



humanas a través de un currículo basado en el género.<sup>271</sup>

No obstante, lo cierto es que este proyecto de educación diferenciada no es el más común. Como hemos apuntado, las teorías mayoritarias a favor de la enseñanza separada por sexos justifican esa segregación para personalizar la educación y así atender a niños y niñas *según sus necesidades, ritmo de desarrollo y forma de aprender*<sup>272</sup>. Y las necesidades, ritmo de desarrollo y forma de aprender no dependen de los individuos sino del sexo al que han sido asignados al nacer. De esta manera, afirman los promotores de la educación diferenciada, *los chicos no se distraen en clase con las chicas y las niñas participan en deportes más competitivos y se sienten más atraídas por carreras técnicas que las que asisten a colegios mixtos*<sup>273</sup>. Insistimos en que este modelo educacional no es el compartido por la mayor parte de la comunidad educativa. Defendiendo la coeducación los autores entienden que se promueve un método que fomenta el interés de la comunidad escolar en busca del desarrollo integral del alumnado. En este sentido, se buscaría una especial atención al género impulsando la convivencia de ambos (Santos Guerra, 1984). Independientemente de la adecuación al modelo constitucional de la educación separada por sexos, se prefiere la coeducación por fomentar y promover los valores constitucionales en la escuela frente al único objetivo de una mejora en la instrucción, ya que se concibe la educación como un conjunto de variables que confluyen, transmisión de valores e instrucción.

---

<sup>271</sup> “Para promover la igualdad en el aula, trabajamos con grupos de un solo sexo durante la parte más significativa del día y en entornos mixtos el resto del tiempo. Cuando los niños están en grupos de un solo sexo, trabajamos para liberarlos de los roles de género tradicionales y del comportamiento estereotipado. Queremos asegurarnos de que tanto las niñas como los niños reciban atención e igualdad de oportunidades. Cuando los niños se encuentran en entornos mixtos, nos aseguramos de que la experiencia entre los niños sea positiva, que colaboren en proyectos y se muestren mutuamente respeto. Es muy importante que se lo pasen bien juntos, sintiéndose igualmente fuertes y capaces. Cuando los niños se encuentran en entornos de un solo sexo, realizan un trabajo de compensación, lo que significa que fortalecemos el género en las características que necesitan, respectivamente, trabajar y fortalecer. Creemos que, en general, las niñas necesitan más estímulo para hablar, ocupar espacio y quedarse solas. Los niños, por otro lado, pueden necesitar ser alentados a expresarse, tanto sobre sus emociones como también cuando están en desacuerdo. Los niños generalmente necesitan trabajar en sus comportamientos sociales, como las conexiones con los demás y la expresión. Tener grupos de un solo sexo no es un objetivo en sí mismo, sino un medio para trabajar hacia la igualdad”. [www.hjallimodel.com](http://www.hjallimodel.com), cfr. por última vez el 11 de julio de 2019.

<sup>272</sup> <http://www.educaciondiferenciada.com/%C2%BFpor-que-la-educacion-diferenciada/>, cfr. por última vez, 4 julio, 2019.

<sup>273</sup> *www. Óp. cit. ut. supr.*

En las próximas líneas debemos poner ambas posturas en valor para considerar la posibilidad de implementar el modelo de educación diferenciada en España a la luz de la legislación vigente y la constitucionalidad del modelo. Coeducación y educación diferenciada son dos opciones posibles hoy en España, pero esto no siempre ha sido así.

## 2. Antecedentes históricos

El origen eclesiástico de la educación puso en manos de los Doctores de la Iglesia la enseñanza. En este sentido, y como se señala en el prólogo de la obra de Juan Luis Vives, “*todos estos doctores tratan muy poco de la vida o la instrucción de las mujeres; todos ellos se pusieron a enseñar a los hombres*” (Vives, 1793, pp. XIV-XVI). Esta circunstancia se justificaba por distintas razones. En primer lugar, se entendía que la formación en la fe servía igual a unos que a otras “comoquiera que todos han de creer y tener una misma cosa” y, por otro lado, en lo que respecta a las obras, tomaban por cierto “que los hombres han de regir y adiestrar a las mujeres y ellas han de seguir y obedecer”. Por ello, bastaba con enseñar los hombres<sup>274</sup>. Cierto es que, como muestra Vives hubo algunos intentos previos. Podemos citar de manera singular, el *libro de las donas*<sup>275</sup> donde se sugería que era cierto que “escritores hubo antes y después ... los cuales en lugar de dar la mano a las mugeres le dieron el pie, no instruyéndolas, ni enseñándolas sino reprehendiéndolas y vituperándolas” (Eiximenis, Libro de las Donas). La constante histórica en la instrucción de la mujer ha estado marcada por su rol de esposa y madre y así se concebían las enseñanzas que debía tener<sup>276</sup>.

---

<sup>274</sup> Aunque es cierto que no se había marginado totalmente la conducta de las mujeres en obras precedentes, también lo es que no había en tales obras o mandatos propósito alguno de instruir las. Así dice Juan Justiniano: “yo no dexo de saber lo que el glorioso San Pablo escribe a Timoteo y a los Corintios sobre el vivir de las mugeres, ni menos ignoro lo que después escribió San Cyprinano, San Jerónimo, San Agustín ...”. Juan Justiniano, Prólogo de Juan Justiniano sobre la instrucción de la muger christiana, en, Juan Luis Vives, *Instrucción de la muger ... óp. cit. ut. supra., pp. XIV-XVI*.

<sup>275</sup> El *Libro de las donas* (1340) es el título de la obra de Francesc Eiximenis (en otras fuentes Francisco Jiménez), de la orden de los mendicantes y obispo de Barcelona. Se reconoce en la obra la clásica literatura didáctica que tanto predicamento tuvo en la época medieval. Se trata de los *Espejos o Specula*, que no son otra cosa que manuales de educación e instrucción que pretenden un retrato moral o ideal de las personas. <https://biblioteca.ucm.es/historica/libro-de-las-donas>, 31 mayo 2019.

<sup>276</sup> “la educación básica que debían tener las mujeres quedaba reducida a que se sometieran al cumplimiento de las cualidades que se consideraba que debían adornarlas. La educación debía conseguir que las mujeres fueran seres pasivos que no

Asumimos como premisa, y así lo hace mayoritariamente la doctrina, que la constitución de 1812 estableció las bases del sistema educativo<sup>277</sup>. Sin embargo, es justo decir que, si bien hay textos previos<sup>278</sup>, debemos comenzar aludiendo a las disposiciones que vieron la luz en época de José I.

Con el Real Decreto de 26 de octubre de 1809 se crean los liceos<sup>279</sup>. Apenas dos meses más tarde el Real Decreto de 29 de diciembre se configuró como el instrumento legal que pretendería la instrucción de niñas. La norma comienza subrayando que la legislación previa en materia educativa estaba destinada a regular la instrucción de los jóvenes de ambos sexos. Aunque el planteamiento afrancesado no respondía a los principios de educación igualitaria que había propugnado Condorcet en Francia en la última década del siglo XVIII es, sin lugar a dudas, un avance extraordinario para la enseñanza femenina al declarar que el beneficio de la educación ha de ser común a ambos sexos<sup>280</sup>. Recuérdese que el Marqués, en

---

cuestionaran lo que estaba establecido para ellas. Por tanto, no era conveniente que accedieran a la lectura ni a la escritura... A partir del proyecto humanista se comenzó a defender que las niñas tenían los mismos derechos que los niños a recibir instrucción, a aprender a leer y a escribir. Las hijas de los humanistas fueron así educadas por ellos. No obstante, no puede olvidarse que esto afectaba a un grupo muy reducido de la sociedad que, en líneas generales, era iletrada. Pero, en las clases sociales superiores, nobleza y burguesía, fueron numerosas las mujeres que aprendieron a leer y a escribir...”, Segura Graiño, C. (2007), La educación de las mujeres en el tránsito de la edad media a la modernidad, en: *Historia de la educación: Revista interuniversitaria*, N.º 26, p. 80.

<sup>277</sup> Así, Egido señala que, “en España la configuración del sistema educativo se produce en el siglo XIX, desde luego, eso no supone en ningún caso identificar el comienzo de la enseñanza en nuestro país con esa fecha”. Egido, I. (1995). La evolución de la enseñanza primaria en España: organización de la etapa y programa de estudios, en *Tendencias Pedagógicas*, N.º 01, p. 75-86.

<sup>278</sup> Si bien no se nos oculta que “los primeros textos que regulan las escuelas de niñas, la base de la educación en éstas eran las labores de manos. El Reglamento mandado por Carlos III en 1783 para organizar las escuelas gratuitas de niñas en la Corte puntualiza: «Las labores que las han de enseñar han de ser las que se acostumbra, empezando por las más fáciles, como Faja, Calceta, punto de Red, Dechado, Dobladillo, Costura, siguiendo después a coser más fino, bordar, hacer Encajes, y en otros ratos que acomodará la Maestra según su inteligencia, hacer Cofias o Rede-cillas, sus Borlas, Bolsillos, sus diferentes puntos, Cintas caseras de hilo, de hilaza de seda, Galón, Cinta de Cofias, y todo género de listonería...”. Sarasúa, C. (2002), Aprendiendo a ser mujeres: las escuelas de niñas en la España del siglo XIX, en *Cuadernos de Historia Contemporánea*, Vol. 24, p. 287.

<sup>279</sup> Gaceta de Madrid, martes 31 de octubre de 1809, N.º 305, pp. 1335-1336. Recuperada de <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE//1809/305/A01335-01336.pdf>

<sup>280</sup> “Habiendo establecido por nuestro Decreto de 26 de octubre último un colegio en la capital de cada provincia; y queriendo que el beneficio de la educación pública sea

su obra *Cinq mémoires sur l'instruction publique*, aboga por una educación igual para hombres y mujeres sin que pueda prevalecer discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo o dificultades económicas. En la primera de las memorias el último apartado está dedicado a explicar que la educación debe ser la misma para hombres y mujeres. Entendido que la educación pública debe limitarse a la instrucción y ya que la instrucción se basa en la exposición y transmisión de teorías y, en este sentido, difícilmente cambiarán las evidencias o la manera de probarlas el hecho de que el alumno sea hombre o mujer<sup>281</sup>. Torres del Moral ya señaló que Condorcet reconoce una educación que ha de ser común para ambos sexos ya que no se aprecia justificación alguna para que siga siendo diferente ni motivo alguno para que hombres o mujeres hayan de reservarse ciertos conocimientos y, en definitiva, por qué los “conocimientos útiles a todo ser sensible y capaz de raciocinio no habrían de ser igualmente enseñados a todos” (Torres del Moral, 1980).

Con la aprobación de la Constitución de 1812, una de las primeras del mundo, se dejarán atrás la mayor parte de los postulados del antiguo régimen<sup>282</sup>. Inspirada en los principios asociados al liberalismo revolucionario, como lo son que la soberanía reside en el pueblo, la división de poderes promovida por Montesquieu promoverá la libertad e igualdad como bases del nuevo Estado (Suárez Pertierra, 2015). Es cierto que estamos ante un texto muy avanzado en muchos aspectos, desafortunadamente no en todos.

En la cuestión de la instrucción pública el propio texto constitucional es muy profuso, como prueba la redacción de su título IX<sup>283</sup>. La

---

común a los dos sexos; (...) Decretamos lo siguiente:

art. 1. Se establecerá en cada provincia del reino una casa de educación para las niñas. Gaceta de Madrid, viernes 29 de diciembre de 1809, núm. 336, pp. 1595 y 1596.

<sup>281</sup> Condorcet, Marquis de Jean-Antoine-Nicolas de Caritat, *Cinq mémoires sur l'instruction publique* (1791), Dans le cadre de la collection: *Les classiques des sciences sociales*, [http://www.uqac.ca/Classiques\\_des\\_sciences\\_sociales/](http://www.uqac.ca/Classiques_des_sciences_sociales/), p. 45.

<sup>282</sup> La primera Constitución española, de 19 de marzo de 1812 es una constitución confesional e intolerante con confesiones distintas de la católica. Así comienza diciendo: “En el nombre de dios Todo poderoso, Padre, Hijo y Espíritu Santo, autor y supremo legislador de la sociedad”, continúa: “La religión de la nación española es y será perpetuamente la católica, apostólica y romana, única verdadera”. “La nación se protege por leyes sabias y justas y prohíbe el ejercicio de cualquier otra.”

<sup>283</sup> Constitución de 1812. Título IX.- De la instrucción pública.- Capítulo único “Art. 366. En todos los pueblos de la Monarquía se establecerán escuelas de primeras letras, en las que se enseñará a los niños a leer, a escribir y contar, y el catecismo de la religión católica, que comprenderá también una breve exposición de las obligaciones civiles.

necesidad de configurar y dotar de medios a una instrucción primaria universal centra los esfuerzos en el cuidado de la escuela pública, pero olvida a la mitad de la población una vez más <sup>284</sup>.

El desarrollo de los principios constitucionales se materializaría, poco tiempo después, en el Informe Quintana. Se ha dicho que Manuel José Quintana reflejó en su informe el carácter universal, uniforme, público y libre de la educación pública<sup>285</sup>. Pero en lo que a la educación femenina se refiere no se cumple. Se puede afirmar que el Informe supuso, sin duda, un paso atrás respecto del sistema implantado por José I. Limitando la educación pública de las niñas a que aprendiesen a leer, escribir y las tareas que como mujer les corresponden, la responsabilidad de su formación queda relegada al ámbito de lo privado o, por mejor decir, al doméstico. Sin embargo, la formación de los hombres, en tanto que instrucción, debía ser pública. En definitiva, como ha señalado Araque Hontagas

---

Art. 367. Asimismo se arreglará y creará el número competente de universidades y de otros establecimientos de instrucción, que se juzguen convenientes para la enseñanza de todas las ciencias, literatura y bellas artes.

Art. 368. El plan general de enseñanza será uniforme en todo el reino, debiendo explicarse la Constitución política de la Monarquía en todas las universidades y establecimientos literarios, donde se enseñen las ciencias eclesiásticas y políticas.

Art. 369. Habrá una dirección general de estudios, compuesta de personas de conocida instrucción, a cuyo cargo estará, baxo la autoridad del Gobierno, la inspección de la enseñanza pública.

Art. 370. Las Cortes, por medio de planes y estatutos especiales, arreglarán quanto pertenezca al importante objeto de la instrucción pública.

Art. 371. Todos los españoles tienen libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anterior a la publicación, baxo las restricciones y responsabilidad que establezcan las leyes”.

<sup>284</sup> “No hemos hablado en esta exposición, ni dado lugar entre las bases, a la instrucción particular que debe proporcionarse a las mujeres, contentándonos con indicar que las diputaciones propongan en esta parte los establecimientos de enseñanza que convengan. La Junta entiende que, al contrario de la instrucción de los hombres, que conviene sea pública, la de las mujeres debe ser privada y doméstica; que su enseñanza tiene más relaciones con la educación que con la instrucción propiamente dicha; y que para determinar bases respecto de ella era necesario recurrir al examen y combinación de diferentes principios políticos y morales, y descender después a la consideración de intereses y respetos privados y de familia; que aunque de la mayor importancia, puesto que de su acertada disposición resulta la felicidad de uno y otro sexo, no eran por ahora de nuestra inspección, ni nos han sido encargados”. [http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/informe-de-la-junta-creada-por-la-regencia--o/html/ff034002-82b1-11df-acc7-002185ce6064\\_2.html](http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/informe-de-la-junta-creada-por-la-regencia--o/html/ff034002-82b1-11df-acc7-002185ce6064_2.html)

<sup>285</sup> <http://www.fuenterrebollo.com/sistema-educativo/1812.html>, 31 mayo 2019; Araque Hontagas, C. (2013), La educación en la Constitución de 1812: Antecedentes y consecuencias, *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de Elche*, Vol. I, Número especial, p. 10.

la instrucción de las mujeres quedaba relegada a un segundo plano y asociada a intereses privados del hogar y de la familia (Araque Hontagas, 2013). Esta realidad hizo que la educación de las niñas careciera de interés incluso para sus padres. Por un lado, la educación que se ofrecía adolecía de graves lagunas formativas, no se trataba de una verdadera instrucción y, por otro, a las familias les suponía un gasto que no podían considerar en modo alguno inversión<sup>286</sup>.

La legislación educativa de la primera mitad del siglo XIX conforma la formación de las mujeres como algo secundario. De hecho, las distintas normas contienen apartados específicos, excluyendo al género femenino de la regulación general, recogiendo previsiones especiales y adaptadas a *las labores propias de su sexo*<sup>287</sup>. En todo momento la enseñanza femenina se configuró como una enseñanza de segunda y, en todo caso, adaptada a la función que la sociedad le tenía reservada como esposa y madre.

Establecidas las escuelas de niñas, con el bienio progresista se realizará el Proyecto de Ley de Instrucción Pública del 9 de diciembre de 1855 precursor de la Ley Moyano<sup>288</sup>. La ley se alejará de alguno de los principios defendidos por la Junta en el Informe

---

<sup>286</sup> Así lo reconoce Sarasúa: “El 49% de las escuelas de niñas de toda España estaba pagado por los padres, un porcentaje mucho mayor que en el caso de las escuelas de niños, pagadas por los padres sólo en un 17,7%. Este papel central del gasto de las familias en la financiación de las escuelas de niñas se explica por dos razones: en primer lugar, porque las escuelas de niños ya estaban pagadas por el municipio (el 69% de las escuelas de niños están pagadas en su totalidad por el dinero público, que en cambio sólo cubre el 40% de las de niñas); en segundo lugar, porque las escuelas de niñas cuestan mucho menos que las de niños (por los mucho menores salarios de las maestras): esto permite que, dedicando a las niñas sólo el 18,6% de su gasto total en escuelas (el 48% a las de niños, el 30% a las mixtas, y el 3,8 restante a las cátedras de latinidad) las familias financiasen el 49% de las escuelas de niñas”. Sarasúa, C, “Aprendiendo a ser mujeres ...”, óp. cit., p.285.

<sup>287</sup> Así el Reglamento General de Instrucción Pública de 29 de junio de 1821 en su título X “De las enseñanzas de las mujeres”. <https://drive.google.com/file/d/oB-27DzfbcyPNBRnRObWozanNLZEo/view>, cfr. última vez el 5 de junio de 2109; Reglamento de Escuelas de primeras Letras de 16 febrero de 1825 en su título XVIII de las escuelas de niñas; Plan general de instrucción pública de 4 de agosto de 1936 en su capítulo III de las escuelas de niñas; Plan de estudios de 17 de septiembre de 1845,

<sup>288</sup> Ley de Instrucción Pública (9 de septiembre de 1857). Aunque este texto no es especialmente innovador ya que consagra el sistema educativo perfilado por el Reglamento de 1821, el Plan del Duque de Rivas de 1836 y el Plan Pidal de 1845. Garrido Palacios, M. (2005), Historia de la educación en España (1857-1975). Una visión hasta lo local, *Reloj de arena. Historia de la educación en España (1857-1975)*, Contraluz N.º 2, p. 92.

Quintana<sup>289</sup>. Entre otros cambios, limitará el principio de gratuidad a la enseñanza primaria, desaparece el principio de universalización y la enseñanza universitaria quedará en manos exclusivas del Estado (Souto Paz, 1999) y consolidará el sistema educativo propugnado por los liberales moderados y las diferencias curriculares entre niños y niñas<sup>290</sup>.

Con la Revolución Gloriosa comienza un sexenio en el que se aprobará, entre otros, el Decreto de 21 de octubre de 1868 que propugna la libertad de centros docentes y la libertad de cátedra y mantendrá la situación de formación y escuelas separadas para niños y niñas<sup>291</sup>. Poco tiempo después, en 1876 ve la luz un nuevo texto constitucional que, con vocación de consenso, intentó armonizar la restauración monárquica con otros principios más progresistas, aunque no en esta cuestión. Así las cosas, podemos decir que el modelo de la Ley Moyano perdura hasta tiempos recientes, con un breve paréntesis: La proclamación de la II República. Los postulados republicanos implicarán una ruptura con la política educativa reinante. Teniendo como principal preocupación la universalidad de la educación primaria<sup>292</sup>, que deberá ser gratuita y obligatoria, la Constitución de 1931 también reconoce la libertad de cátedra, la laicidad de la enseñanza y garantiza la libertad de creación de centros docentes con una limitación: las órdenes religiosas tenían prohibido ejercer la enseñanza<sup>293</sup>. Asimismo, confiere a los docentes carácter

---

<sup>289</sup> Informe para proponer los medios de proceder al arreglo de los diversos ramos de instrucción pública, conocido como Informe Quintana (1814).

<sup>290</sup> Art. 5. En las enseñanzas elemental y superior de las niñas se omitirán los estudios de que tratan el párrafo sexto del art. 2º y los párrafos primero y tercero del art. 4º, reemplazándose con: Primero. Labores propias del sexo. Segundo. Elementos de Dibujo aplicado a las mismas labores. Tercero. Ligeras nociones de Higiene doméstica. Ley de Instrucción Pública de 9 de septiembre de 1857. Gaceta de Madrid, núm. 1710 de 10 de septiembre de 1857.

<sup>291</sup> Ley de instrucción primaria de 2 de junio de 1868, Decreto de 10 de junio de 1868 que regula el Reglamento de la instrucción primaria y Decreto de 14 de octubre de 1868 de instrucción primaria. <http://legishca.edu.umh.es/buscador-simple/>, cfr. por última vez: 8 de junio de 2019.

<sup>292</sup> Art. 48. El servicio de la cultura es atribución esencial del Estado, y lo prestará mediante instituciones educativas enlazadas por el sistema de la escuela unificada. La enseñanza primaria será gratuita y obligatoria (...). La República legislará en el sentido de facilitar a los españoles económicamente necesitados el acceso a todos los grados de enseñanza, a fin de que no se halle condicionado más que por la aptitud y la vocación.

<sup>293</sup> “En tercer lugar se establecen limitaciones especiales en relación con las órdenes religiosas de la Iglesia católica, como la prohibición de la enseñanza...”  
Artículo 26. (...)



funcionarial y advierte de que la legislación en materia educativa deberá facilitar el acceso de los ciudadanos a todos los grados de enseñanza sin otra limitación que las que le impongan su propia aptitud y vocación (Souto Paz, 1999). Aunque, es lo cierto que, la educación mixta en las escuelas no tuvo el reflejo que los ideales de igualdad en la educación hubieran exigido. Escuelas rurales, apartadas en muchas ocasiones de las corrientes educativas, no materializaron las teorías de la coeducación. Los esfuerzos por una educación igualitaria desde la perspectiva de género no fueron tan notables como hubiera sido deseable. Se incidió más en la aplicación de unas políticas más preocupadas por la igualdad de clases que por la igualdad de género. Ni qué decir tiene que, durante todo este amplio período histórico que hemos recogido, la poca escolarización femenina se circunscribía a los niveles educativos más bajos, el acceso al bachiller era prácticamente impensable<sup>294</sup>.

El Régimen Franquista, en un primer momento, no dio especial importancia a la cuestión educativa. Habrá que esperar a 1938. Ese año se promulga la Ley de Reforma de la Enseñanza Media y el 29 de julio de 1943 la Ley que regulaba la Ordenación de la Universidad. Pero no será hasta 1945 cuando se apruebe la Ley de Enseñanza Primaria. Durante la dictadura franquista se retoma el modelo decimonónico de escuelas de chicos y chicas con currículos diferentes orientados a que cada género ocupe el lugar que le corresponde en sociedad, la mujer, madre y esposa siempre supeditada al hombre. De la multitud de normas aprobadas queremos resaltar la Ley sobre Ordenación de la Enseñanza Media llamada Ley de Ruiz Jiménez,

---

Las demás Órdenes religiosas se someterán a una ley especial votada por estas Cortes Constituyentes y ajustada a las siguientes bases:

(...)

4. Prohibición de ejercer la industria el comercio o la enseñanza”.

<sup>294</sup> “El bachillerato era un asunto perfectamente circunscrito a los hombres (“bachiller” era igual a “joven que aspira a ser caballero”; “catedrática” fue durante mucho tiempo palabra malsonante) tanto por lo que hace al alumnado como por lo que se refiere al profesorado. Sólo avanzada la Restauración surgen los primeros casos de niñas que, para asombro y desconcierto de los administradores educativos, aspiran al título de bachiller. Y sólo partir de 1910 se empieza a normalizar legamente el acceso de alumnas y profesoras a los centros. Todavía en 1914 la tasa de feminización en el bachillerato sólo alcanza el 13% y en los años republicanos ya se encuentra sobre el 30%”, Cuesta Fernández, R., La segunda enseñanza en España. Del bachillerato tradicional-elitista al tecnocrático de masas, Texto de la conferencia pronunciada en el taller sobre Historia y patrimonio de la enseñanza secundaria. Congreso internacional euro-iberoamericano sobre la formación del profesorado de educación secundaria, <http://www.nebraskaria.es/wp-content/uploads/2016/09/La-segunda-Ense%C3%B1anza-en-Espa%C3%B1a-3013.pdf>, *cfr.* por última vez el 8 de junio 2019.



de 26 de febrero de 1953 ya que supone un primer paso hacia la generalización de la escolaridad hasta los 14 años<sup>295</sup>. En cualquier caso, la escolarización mixta estuvo prohibida durante toda la dictadura por ser contraria a los principios del movimiento<sup>296</sup>. La última ley de la dictadura vería la luz en 1970, será la Ley General de Educación, conocida como Ley Villar Palasí (1970). Esta norma supuso un gran avance para la educación femenina. Se reconoce la igualdad de oportunidades y un mismo programa escolar para niños y niñas<sup>297</sup>. Se inicia la escuela mixta.

### **3. El modelo de la constitución de 1978**

La llegada de la democracia y la aprobación de la constitución en 1978 acelera el cambio normativo en todos los sentidos, también lo hará en materia educativa. Si, como hemos visto, hasta la reforma de la LGE la educación de hombres y mujeres se regía por los roles que la sociedad les atribuía, es preciso subrayar que el modelo educativo vigente hasta 1970 era un modelo discriminatorio en el que la mujer ocupaba un papel secundario en el mejor de los casos.

Nuestro texto constitucional no deja lugar a dudas en materia de igualdad, la importancia que le concede es máxima, hasta seis veces se cita<sup>298</sup>. Como derecho o principio informador, la igualdad cobra especial importancia para los constituyentes de 1978. Es en el primero de los artículos que componen la Constitución donde, después de declarar a España como Estado social y democrático de Derecho, propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico, entre otros, la igualdad. Sin duda, el artículo que consagra el derecho de igualdad es el catorce, que queda redactado de la siguiente manera: “Los españoles son iguales ante la ley, sin que

---

<sup>295</sup> Cuestión que quedaría definitivamente consagrada en la Ley de 29 de abril de 1964.

<sup>296</sup> Cortada Andreu, E. (1999), De las escuelas de niñas a las políticas de igualdad, *Cuadernos de pedagogía*, N.º 286, diciembre, pp. 46-47.

<sup>297</sup> Aunque su artículo 17. Dos., establece que “Los programas y orientaciones pedagógicas serán establecidos por el Ministerio de Educación y Ciencia con la flexibilidad suficiente para su adaptación a las diferentes zonas geográficas y serán matizados de acuerdo con el sexo”. Y el artículo 27. Dos. que “Los métodos de enseñanza serán predominantemente activos, matizados de acuerdo con el sexo, y tenderán a la educación personalizada”. Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa, Boletín Oficial del Estado, núm. 187, de 6 de agosto de 1970, Recuperado de <https://www.boe.es/boe/dias/1970/08/06/pdfs/A12525-12546.pdf>

<sup>298</sup> La igualdad se cita en los artículos 1.1; 9.2; 23.2; 31.1; 32.1 y 149.1.1.<sup>a</sup>.

pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”<sup>299</sup>. Desde entonces, la igualdad se convierte en principio informador, derecho fundamental y, también finalidad de las normas en materia educativa.

Aunque en 1978 subsisten las escuelas públicas de niños y niñas, en breve espacio de tiempo desaparecerán para conformar una escuela pública mixta. Las primeras normas educativas reflejan una gran preocupación por realizar políticas de igualdad, aunque no se puede decir que proscribieran o marginasen al modelo de escuela diferenciada. En realidad, como en tantas materias heredábamos un modelo de educación segregada y discriminatoria. Como en tantas otras cuestiones, el cambio normativo hacia un modelo de igualdad efectiva no podía hacerse de manera abrupta. Con la llegada de la Democracia las escuelas diferenciadas se mantienen en el ámbito privado o concertado y se consideran “una manifestación legítima del derecho a crear un centro y dotarlo de un ideario o carácter propio, garantizado en los artículos 27.1 y 6 CE” (Celador, 2018, p. 1896).

La Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE), plantea en diversas ocasiones la búsqueda de la igualdad, aunque ésta tiene una carga más social que de género. Es justo reconocer que las medidas implementadas abren las puertas de las aulas a amplios sectores de la población que antes no tenían, o no tuvieron, acceso a la formación académica<sup>300</sup>. Desde ese momento, la presencia de mujeres en bachillerato y la universidad aumenta exponencialmente; tanto que apenas una década después, podemos afirmar que prácticamente se equipara la presencia femenina y masculina. La Ley Orgánica General del Sistema Educativo (LOGSE) sitúa como objetivo “primero y fundamental de la educación (...) proporcionar a los niños y a las niñas, a los jóvenes de uno y otro sexo, una formación plena que les permita conformar su propia y esencial identidad, así como construir una concepción de la realidad que integre a la vez el conocimiento y la valoración ética y moral de la misma”. Insiste en promover la igualdad y considera la educación como un elemento decisivo para la superación de los estereotipos sociales asimilados a la diferenciación por sexos, empezando por la propia

---

<sup>299</sup> Art.o 14. CE.

<sup>300</sup> Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, Boletín Oficial del Estado, núm. 159. Recuperado de <https://www.boe.es/buscar/pdf/1985/BOE-A-1985-12978-consolidado.pdf>

construcción y uso del lenguaje; medio para conseguir efectiva igualdad de derechos entre los sexos. Para ello, “en la elaboración de tales materiales didácticos se propiciará la superación de todo tipo de estereotipos discriminatorios, subrayándose la igualdad de derechos entre los sexos”<sup>301</sup>. Así, los niños participan en las mismas tareas que las niñas y la identidad sexual e individual de cada escolar se respeta con sumo cuidado (Díaz Paniagua, 2014).

Habría que esperar hasta 2002 para tener otra ley orgánica de educación: la Ley Orgánica de Calidad de Educación (LOCE)<sup>302</sup>. Sin embargo, con la llegada al poder del Partido Socialista el 28 de mayo de 2004 se aprueba el Real Decreto 1318/2004, de 28 de mayo, que modifica el Real Decreto 827/2003, de 27 de junio, por el que se establece el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo, establecida por la LOCE <sup>303</sup>. La aprobación de este Real Decreto paralizó la aplicación de una ley que jamás llegaría a implantarse.

La Ley Orgánica de Educación (LOE), es la ley que más veces cita la igualdad en nuestra historia más reciente y la consagra como principio del sistema educativo español<sup>304</sup>. Sin alusiones a la escuela mixta o diferenciada consolida los valores constitucionales. Es cierto que, se interpretó que la redacción del art. 84.3 podía dar lugar a una discriminación de los colegios de educación diferenciada si pretendían acceder al sistema de concertados. El art. 84 regula la

---

<sup>301</sup> Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, Boletín Oficial del Estado, núm. 238. Recuperado en <https://www.boe.es/boe/dias/1990/10/04/pdfs/A28927-28942.pdf>

<sup>302</sup> Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, Boletín Oficial del Estado, núm. 307, Recuperado en <https://www.boe.es/boe/dias/2002/12/24/pdfs/A45188-45220.pdf>

<sup>303</sup> Real Decreto 1318/2004, de 28 de mayo, por el que se modifica el Real Decreto 827/2003, de 27 de junio, por el que se establece el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo, establecida por la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, Boletín oficial del Estado, núm. 130, Recuperado en <https://www.boe.es/eli/es/rd/2004/05/28/1318/dof/spa/pdf>

<sup>304</sup> Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, Boletín Oficial del Estado, núm. 106, <https://www.boe.es/buscar/pdf/2006/BOE-A-2006-7899-consolidado.pdf>

“El sistema educativo español, configurado de acuerdo con los valores de la Constitución y asentado en el respeto a los derechos y libertades reconocidos en ella, se inspira en los siguientes principios:

(...)

1) El desarrollo de la igualdad de derechos y oportunidades y el fomento de la igualdad efectiva entre hombres y mujeres”. (Modificado en la LOMCE).

admisión de alumnos en centros públicos y privados concertados. El tenor literal de la redacción original dejaba poco margen de interpretación, los centros a que se refería el art. 84 no podían, en ningún caso, discriminar en la admisión a los estudiantes “por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”. Abundan en esa interpretación los autores (Vidal Prado, 2019) que unen esa afirmación a la disposición adicional vigesimoquinta al sostener que “Esta interpretación generó una controversia acerca de la posibilidad de que los centros de educación diferenciada pudieran recibir, o no, fondos para su financiación por parte de los poderes públicos. No sólo vinculaba a los centros en proceso de creación, también a aquéllos que desearan renovar los conciertos educativos”. Las comunidades autónomas no tomaron decisiones unánimes al aplicar la norma a la renovación o concesión de conciertos escolares y la cuestión llegó a los tribunales generando fallos en distintos sentidos aumentando el debate social. Curiosamente, durante todo el tiempo que duró la polémica y, hasta que la zanjara el Tribunal Constitucional (TC), nunca se planteó la posibilidad de que los centros educativos que educan a los niños y niñas por separado tuvieran un cariz inconstitucional, el único debate giraba alrededor de los centros concertados.

Continuando con la tradición de producción normativa en materia educativa en 2013 se aprobó la que, hasta ahora, será la última ley orgánica de educación, la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE). Olvidadas las pretéritas costumbres de discriminación que, por razón de género, sufrían las mujeres en nuestro sistema educativo, la ley vigente realiza una apuesta por la igualdad como fundamento del sistema educativo<sup>305</sup> a la par que fomenta el desarrollo, de los valores

<sup>305</sup> Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, Boletín Oficial del Estado, núm. 295. Recuperado de <https://www.boe.es/buscar/pdf/2013/BOE-A-2013-12886-consolidado.pdf>

“Artículo único. Modificación de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, se modifica en los siguientes términos:

Uno. Se modifica la redacción de los párrafos b), k) y l) y se añaden nuevos párrafos h bis) y q) al artículo 1 en los siguientes términos:(...)

l) El desarrollo, en la escuela, de los valores que fomenten la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, así como la prevención de la violencia de género”.

“Artículo 40. Objetivos (...)

e) Fomentar la igualdad efectiva de oportunidades entre hombres y mujeres, así como de las personas con discapacidad, para acceder a una formación que permita todo tipo de opciones profesionales y el ejercicio de las mismas”.

“Artículo 127. Competencias del Consejo Escolar (...)

que fomenten la igualdad efectiva entre hombres y mujeres. Sin embargo, la LOMCE modificó el controvertido artículo de la LOE (aunque no la disposición vigesimoquinta). El legislador añade dos párrafos para establecer lo siguiente: “No constituye discriminación la admisión de alumnos y alumnas o la organización de la enseñanza diferenciadas por sexos, siempre que la enseñanza que impartan se desarrolle conforme a lo dispuesto en el artículo 2 de la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, aprobada por la Conferencia General de la UNESCO el 14 de diciembre de 1960.

En ningún caso la elección de la educación diferenciada por sexos podrá implicar para las familias, alumnos y alumnas y centros correspondientes un trato menos favorable, ni una desventaja, a la hora de suscribir conciertos con las Administraciones educativas o en cualquier otro aspecto. A estos efectos, los centros deberán exponer en su proyecto educativo las razones educativas de la elección de dicho sistema, así como las medidas académicas que desarrollan para favorecer la igualdad”.

Esta reforma, en realidad responde a una fórmula recogida en los ordenamientos de distintos países de nuestro entorno. A modo de ejemplo, según recoge el Consejo de Estado, Inglaterra, Francia, Alemania, Italia y Portugal han excluido a las escuelas diferenciadas del ámbito de aplicación de la prohibición de discriminación por razón de sexo<sup>306</sup>.

En definitiva, podemos afirmar que la educación del siglo XXI en España ha aparcado la tradicional discriminación curricular entre niños y niñas. La mayor parte de los centros educativos son mixtos y aunque se permite la separación por sexos de los estudiantes, subsistiendo escuelas de niños y niñas la legislación educativa no refleja la educación diferenciada hasta 2013.

La educación diferenciada, como hemos visto, no respondía, en sus orígenes, a otro objetivo que no fuera el de educar a ambos sexos en función de la tarea que se les tenía reservada para su futuro,

---

g) Proponer medidas e iniciativas que favorezcan la convivencia en el centro, la igualdad entre hombres y mujeres, la igualdad de trato y la no discriminación por las causas a que se refiere el artículo 84.3 de la presente Ley Orgánica, la resolución pacífica de conflictos, y la prevención de la violencia de género”.

<sup>306</sup> Consejo de Estado: Dictámenes. Número de expediente: 172/2013 (EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE). [Documento CE-D-2013-172. BOE](#)

condenando a las niñas a un papel secundario y cercenando su derecho a la educación. No es ésta la razón por la que hoy se defiende, por una parte de la doctrina<sup>307</sup>, la escuela diferenciada.

Dando por bueno que la educación diferenciada “es una manifestación de la libertad de dirección y organización de los centros educativos a la que se refiere el artículo 27.6 de la Constitución o que más específicamente se muestra como una característica que define el carácter propio de un centro” (González Varas, 2013, p. 4), se hace preciso revisar este derecho constitucional.

El art. 27.6. de la Constitución reconoce “a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes”, así lo ha corroborado el Tribunal Supremo en su sentencia de 15 febrero de 1986, afirmando que el art. 27.6 es la manifestación primaria de la libertad de enseñanza, pero siempre dentro del respeto a los principios constitucionales. Sabemos que la libertad de creación de centros docentes con un ideario determinado facilita el derecho de los padres a elegir la educación más acorde con las propias convicciones religiosas, filosóficas y pedagógicas y, en definitiva, con

---

<sup>307</sup> Es un lugar común que la educación diferenciada ha suscitado un debate controvertido. Una muestra que confirma nuestra afirmación se puede encontrar en los siguientes trabajos: Aláez Corral, B., El ideario educativo constitucional como fundamento de la exclusión de la educación diferenciada por razón de sexo de la financiación pública, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 86, pp. 31-64.; Calvo Charro, M., Los colegios diferenciados por sexo en Estados Unidos: constitucionalidad y actualidad de una tendencia imparable, *Revista de Derecho Político*, núm. 86, pp. 159- 194.; Celador Angón, O. (2018, “Educación diferenciada ...”, óp. cit. pp. 1895-1914; Celador Angón, O. (2015), Educación diferenciada y régimen de conciertos en la LOMCE, *Laicidad y libertades: escritos jurídicos*, núm. 15, 1, 2015, pp. 19-43.; González-Varas Ibáñez, A. (2012), Régimen jurídico de la educación diferenciada en España, en *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, núm. 31; Lorenzo Rodríguez-Armas, M. (2015), La educación para la igualdad y la controversia política y jurídica existente en España entre la educación coeducativa y la escolarización diferenciada por sexos, *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, núm. 50, pp. 68-77.; Moreno Botella, G., (2017), Educación separada por sexos y conciertos educativos en la STS de 4 de mayo de 2017, *Diario La Ley*, N.º 9054; Navas Sánchez, M.M. (2019), ¿Diferenciar o segregar por razón de sexo? A propósito de la constitucionalidad de la educación diferenciada por sexo y su financiación pública. Comentario a la STC 31/2018 y conexas, *Teoría y realidad constitucional*, N.º 43, pp. 473-498.; Saldaña Díaz, M. N. (2006), La educación en igualdad y para la igualdad entre los géneros en el marco normativo de las naciones unidas, la unión europea y constitucional español, *Revista de Educación, Universidad de Huelva*, N.º 8, pp. 201-218.; Subirats Martori, M. (2010), ¿Coeducación o escuela segregada? Un viejo y persistente debate, *Revista de Sociología de la Educación-RASE*, vol. 3, núm. 1, pp. 143-158; Vidal Prado, C. (2019), Educación diferenciada y Tribunal Constitucional, *Revista general de derecho constitucional*, núm. 29, entre otros.

su propia conciencia. Así, la libertad de creación de centros docentes se convierte en un instrumento más para hacer efectivo el derecho que reconoce nuestra constitución en el art. 27.3.

Señala Suárez Pertierra (2015) que, la libertad de creación de centros docentes no se agota en la creación de los establecimientos de enseñanza. Es preciso entender esta libertad de una manera más amplia y subrayar que comprende tanto la fundación de los centros como su dirección<sup>308</sup>. Este es el sentido en el que los textos internacionales nos obligan a interpretar la constitución, así lo hacen, la DUDH, el PIDCP, el PIDESC y el CEDH. Resulta fundamental entender que esta, como otras libertades, no puede ejercerse de forma absoluta. La creación de centros de titularidad privada tiene que conciliar con los demás derechos educativos señalados en la Constitución, esta es una de las cuestiones claves en la cuestión de la educación diferenciada. Se han señalado como límites a la misma: el respeto a los derechos fundamentales, los principios constitucionales de igualdad, libertad, pluralismo...y por supuesto, las leyes. En este sentido, no podemos obviar la doctrina constitucional. El TC, en su sentencia 133/2010 de 2 de diciembre, enunció lo que se ha entendido como un nuevo principio constitucional: “la habilitación de los poderes públicos para homologar e inspeccionar el sistema educativo”.

El delicado equilibrio entre el derecho a establecer el carácter propio –o ideario- del centro y el respeto a los derechos de los padres, profesores y alumnos configura un alambicado sistema que no debe responder a categóricos inmutables, entre otras cuestiones porque el concepto de ideario no viene definido por la legislación vigente. Esto implica que debemos atender a las distintas interpretaciones y, como es sabido, la doctrina no siempre es uniforme. Parece que hay unanimidad en afirmar que el derecho a dotar de carácter propio a los centros, siempre que sea dentro del respeto a los principios constitucionales, forma parte de la libertad de creación de centros. De alguna manera el ideario justifica la existencia misma de esa libertad. Sin el reconocimiento del derecho a un ideario, la creación de centros quedaría como una expresión más de la libertad de empresa.

Como he tenido ocasión de reflejar en trabajos anteriores (Rodríguez Moya, 2016), el sistema que configura nuestra constitución en materia educativa ha permitido la aprobación de distintas normas educativas,

---

<sup>308</sup> STC 5/1981, FJ 7.



controvertidas e, incluso, desde la perspectiva ideológica, opuestas. Pensamos que los más importantes debates sobre la cuestión tienen origen en la distinta manera de entender la relación entre el derecho a la educación y la libertad de enseñanza. Los límites al ejercicio del derecho de creación de centros docentes se podrán interpretar de distintas maneras y, a nuestro entender, se corresponderá con las posturas citadas en estas mismas líneas. En el caso que nos ocupa, si atendemos a un concepto amplio de ideario, éste podrá incluir, además de los aspectos religiosos y morales de la actividad educativa, los distintos aspectos de su actividad: concepción de la comunidad educativa, criterios pedagógicos, modelo de gestión, etc. La postura contraria entiende el ideario como una concreción del derecho reconocido en el art. 27.3 de la Constitución española. Mediante el ideario los padres podrán conocer el tipo de educación que imparte ese centro desde la perspectiva moral y religiosa.

El ideario no se limita a cuestiones meramente de conciencia, según el TC en su sentencia de 1981<sup>309</sup>, el ideario educativo propio de cada centro puede extenderse a los distintos aspectos de su actividad. En esta misma sentencia, podemos extraer como doctrina opuesta la que emana del voto particular, formulado por el magistrado D. Francisco Tomás y Valiente, al que se adhieren los magistrados D. Angel Latorre Segura, D. Manuel Díez de Velasco y D. Plácido Fernández Viagas. La tesis sostenida por los Magistrados disidentes y con la que estamos más de acuerdo es aquella que vincula el “ideario” de un centro con su carácter propio, “pero no a cualesquiera de sus características, tales como las de índole pedagógica, lingüística, deportiva u otras semejantes, sino que, muy en concreto, el ideario es la expresión del carácter ideológico propio de un centro. Puesto que los padres tienen el derecho de educar a sus hijos conforme a su ideología religión o creencias reconocido en el art. 27.3 de la Constitución, el ideario de cada centro docente privado cumple una función instrumental en relación con tal derecho. Esta función consiste en informar a los padres de qué tipo de educación moral y religiosa se imparte a los alumnos de este centro para que aquéllos puedan escogerlo con pleno conocimiento de causa para sus hijos “.

Si aceptamos como premisa la doctrina del TC en la que se extiende el ideario a aspectos pedagógicos y justificamos la enseñanza diferenciada como un modelo pedagógico distinto que ofrece la misma enseñanza a niños o niñas, la segregación en las aulas tendrá que tener consideración de modelo educativo compatible con

---

<sup>309</sup> STC 5/1981.



nuestra constitución.

Aunque es una realidad académica afrontar la cuestión de los conciertos educativos como si se tratara de una materia inescindible de la educación diferenciada, nosotros no vamos a tratar esa cuestión en concreto ya que, en nuestra opinión, la vulneración del principio constitucional de igualdad no puede depender de si el centro educativo es público o privado. El derecho a la educación es un derecho fundamental y el acceso al mismo no podría estar limitado en función de la titularidad de las escuelas. La constitucionalidad del modelo debe tratar sobre el ejercicio de los distintos derechos en juego, su ponderación y sus límites, y en esa certeza poco puede importar si existe concierto escolar o no<sup>310</sup>.

## **4. La jurisprudencia**

### **4.1. El Tribunal Supremo**

Como ya pusiera de manifiesto González Varas (2012) y hemos comprobado con el análisis de la normativa histórica en materia educativa, el modelo de educación diferenciada no ha sido cuestionado hasta el advenimiento de las nuevas democracias y el fomento de la igualdad como principio informador además de derecho fundamental. Tampoco había resultado un problema en sede judicial, así “hasta el año 2008, puede decirse que, en términos generales, este modelo educativo no sólo encontró respaldo jurisdiccional, sino que los tribunales no apreciaron que fuera un obstáculo para que estos centros recibieran fondos públicos ni tuvieran que sobrellevar otras cargas impuestas por la Administración para desarrollar su proyecto”. De hecho, la Audiencia Nacional había declarado su legitimidad el de 20 de diciembre de 1999 y, por tanto, el derecho a acceder a los conciertos educativos por parte de estos centros. El contenido de este pronunciamiento fue confirmado en casación por el Tribunal Supremo en su sentencia de 26 de junio de 2006. El Supremo entendió entonces que la educación diferenciada no es discriminatoria, es más, forma parte del derecho de creación de centros docentes la posibilidad de fijar

---

<sup>310</sup> En este sentido, coincidimos con parte de la argumentación del voto particular que formula el magistrado Excmo. Sr. D. José Luis Requero Ibáñez, a la sentencia de 23 de junio de 2014, recaída en el recurso de casación N.º 2251/2014; “si la diferenciada fuese discriminatoria -expresión que ya encierra un matiz negativo-el problema no estaría en el acceso al régimen de conciertos, sino en si cabría tolerar un sistema docente contrario a la Constitución”.

un ideario, y del derecho de los padres a elegir centro educativo. Es cierto que la Sala 3.<sup>a</sup> si bien deja claro que este tipo de educación es lícita, basaba su argumentación en que no había “norma expresa que prohíba el sostenimiento público de centros que la practiquen”. Precisamente, la Sala deja claro que, en el recurso, los recurrentes (UGT) habían invocado el art. 10 c) de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer<sup>311</sup>, porque a pesar del escrutinio realizado al ordenamiento español, no pudieron encontrar en él ninguna norma que vetara la educación diferenciada. Como respuesta a esa cita de derecho internacional se alude a la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza 1960, en la que sí se admite la educación segregada<sup>312</sup>. En el fundamento octavo la Sala realiza una interpretación de ambos textos concluyendo que no se puede asociar la enseñanza separada – nótese que el Tribunal no usa la expresión diferenciada- con la discriminación por razón de sexo. Considera que no existe contradicción entre los textos mencionados. En el primero de ellos, se afirma que la enseñanza mixta es un medio, aunque no el único, de promover la eliminación de aspectos de la desigualdad por razón de sexo.

---

<sup>311</sup> Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979.

“Artículo 10. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y en particular para asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres: (...) c) La eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza, mediante el estímulo de la educación mixta y de otros tipos de educación que contribuyan a lograr este objetivo y, en particular, mediante la modificación de los libros y programas escolares y la adaptación de los métodos en enseñanza”.

<sup>312</sup> Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, adoptada el 14 de diciembre de 1960 por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

#### Artículo 2

En el caso de que el Estado las admita, las situaciones siguientes no serán consideradas como constitutivas de discriminación en el sentido del artículo 1 de la presente Convención:

a. La creación o el mantenimiento de sistemas o establecimientos de enseñanza separados para los alumnos de sexo masculino y para los de sexo femenino, siempre que esos sistemas o establecimientos ofrezcan facilidades equivalentes de acceso a la enseñanza, dispongan de un personal docente igualmente calificado, así como de locales escolares y de un equipo de igual calidad y permitan seguir los mismos programas de estudio o programas equivalentes (...).

Asumiendo como cierto que las normas internacionales dejan abierta la cuestión y tomando como referencia los argumentos del abogado del Estado, en los que señala que el hecho de que la enseñanza obligatoria que se imparte en los centros públicos sea mixta, no implica que deba serlo también en todos los centros educativos. Es, por tanto, una alternativa, en ningún caso una obligación. Refrenda el argumento el hecho de que la Constitución reconoce a los padres el derecho de elegir la educación que desean para sus hijos, según señala el art. 27.3 y se analiza en esta misma obra por Fernández-Coronado y Pelayo Olmedo. También queda garantizada la libertad de creación de centros docentes y a partir de las previsiones de sus arts. 16 y 27, la propia LODE ampara el derecho de los titulares de los centros privados a definir su carácter.

Por tanto, el TS en 2006 se mostraba tajante: la educación diferenciada era plenamente constitucional y tenía cabida en el ordenamiento. Pero la realidad normativa cambió tiempo después lo que supuso que, apenas dos años más tarde, el Tribunal se viera obligado a dar un giro en sus argumentos.

A partir de la aprobación de la LOE todo cambiará y, como pone de manifiesto Celador, la entrada en vigor de la de la LOE y, en concreto los mandatos que vedaban la discriminación por razón de sexo en el acceso a los centros, abrieron un doble debate en sede judicial. El Tribunal Supremo tuvo “que pronunciarse, por una parte, sobre los recursos que han planteado aquellos centros a los que las Comunidades Autónomas han denegado su solicitud de conciertos en aplicación de la LOE; y por otra, sobre aquellos casos en los cuales lo debatido ha sido la renovación del concierto del que disfrutaban estos centros” (Celador Angón, 2018, p. 1905).

Parte de la doctrina del TS centrará la cuestión en el derecho de admisión y no en la modalidad educativa que invocan los defensores de la educación diferenciada. El TS en su sentencia de 23 de abril de 2008 señala que, una de las limitaciones al derecho de dirección es aquella derivada de la actuación estatal, amparada por la ayuda que el reconoce 27.9 de la CE a los centros que reúnan los requisitos que la ley establezca. Según el Tribunal esto habilita al legislador “a establecer condicionamientos y limitaciones legales del mismo respecto a dichos Centros. Por tanto, aun aceptando que el Tribunal Constitucional no hace una relación exhaustiva del haz de facultades decisorias que delimitan positivamente el contenido esencial del derecho, puede verse que la facultad de decidir sobre la admisión de

alumnos no se encuentra entre las que enumera la STC 77/1985<sup>313</sup>.

El Tribunal entiende que la educación diferenciada, en concreto para los centros concertados, no forma parte del contenido esencial del derecho a la educación, ni tampoco del contenido esencial del derecho a la dirección de centros. Partiendo de esta premisa, el Supremo infiere que los centros concertados se ven obligados a impartir el sistema de enseñanza mixta ya que la competencia sobre la admisión del alumnado le corresponde a la autoridad educativa que financia esos centros<sup>314</sup>.

Como señala Míguez Macho (2015) el fundamento octavo marcará la senda que seguirá el Supremo en adelante, allí se sugiere que resulta revelador que las normas que regulan el régimen de admisión en la escuela pública y la concertada no hubieran contemplado hasta ahora al sexo como una de las razones por las que no se permite discriminar a los alumnos (arts. 20.2 y 53 de la LODE, 3 del Real Decreto y, posteriormente, el art. 72.3 de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación). Es lo cierto que esto ya no ocurre en el momento en que se dicta la sentencia toda vez que el art. 84.3 de la Ley Orgánica, 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en ella sí se incorpora el sexo como uno de los motivos por los que no se puede producir discriminación alguna en el momento de la admisión. La norma. Además, refuerza la idea de la igualdad en su disposición adicional vigesimoquinta conformando una actuación que otorgue aseguera atención preferente y prioritaria a aquellos centros educativos cuyo proyecto incluya la coeducación en todas las etapas educativas.

El mismo autor advierte que, “aunque las sentencias de la Sala 3ª del Tribunal Supremo que formalmente cambian la doctrina jurisprudencial sobre la legalidad de los conciertos educativos con los centros que practican la educación diferenciada son las de 23 y 24 de julio de 2012, dictadas en los recursos de casación núms. 4591/2011 y 5423/2011, en realidad hay otra un poco anterior, la de 24 de febrero de 2010, dictada en el recurso de casación núm. 2223/2008” (Míguez Macho, 2015, pp. 254-258).

La doctrina<sup>315</sup> que ha analizado la jurisprudencia del TS subraya la

---

<sup>313</sup> STS 2370/2008 de 16 de abril de 2008.

<sup>314</sup> *Ibid.*

<sup>315</sup> Así lo resalta Celador: Las decisiones del Tribunal Supremo en este terreno han sido objeto de diversos votos particulares de especial relevancia, pues el legislador

importancia de los votos particulares en la cuestión que nos ocupa y, en concreto, la del Magistrado Martí García que influirá en la redacción del texto de la LOMCE al respaldar los argumentos de la doctrina afín al reconocimiento de la educación diferenciada.

Todo volverá a cambiar con la LOMCE. En realidad, el TS no variará su postura<sup>316</sup>, aplicará la ley con las modificaciones que establecía para el art. 84.3 de la LOE. Ya hemos explicado que el Tribunal no considera contrario a la constitución el sistema de educación diferenciada, lo que hace es reconocer la potestad del legislador para configurar, en este sentido, el régimen de admisión. Por tanto, con la aprobación de la LOMCE el Tribunal hará lo que siempre hizo, aplicar e interpretar la norma y, en este caso contempla la opción de educación diferenciada para la admisión.

Es preciso recordar que la jurisprudencia del Supremo tuvo distintas críticas. En concreto lo que algún autor ha denominado la reducción del problema de la educación diferenciada a una cuestión de configuración legal relativa al régimen de admisión de alumnos. En este sentido parte de la doctrina enciende que se trata de una cuestión mucho más compleja. Vidal Prado (2019) y González

---

rescató esta posición cuando redactó la LOMCE, y en cierta medida la posición de estos magistrados refleja el posicionamiento doctrinal favorable a que los centros de educación diferenciada puedan beneficiarse del régimen de conciertos. Celador Angón, O., “Educación diferenciada y servicio ...”, óp. cit. p. 1907. En el mismo sentido, Míguez Macho, L. “La polémica ...”, óp. cit., p. 257 y ss.

<sup>316</sup> STS 1957/2017. FJ. 9. “Los centros privados que deseen acogerse al sistema de concierto, deberán cumplir los requisitos legales establecidos al efecto, lo que no es sino consecuencia del artículo 27.9 de la Constitución que hace una expresa remisión a los requisitos que la ley establezca. Esto explica que el derecho fundamental a percibir ayudas por parte de los centros, sea un derecho supeditado al cumplimiento de esos requisitos por lo que es un derecho de configuración legal, lo que remite a la aplicación del artículo 84.3 de la LOE en su redacción por la 6 Jurisprudencia LOMCE, precepto que es plenamente conforme con el principio de igualdad consagrado en el artículo 14 de la Constitución, y con las normas internacionales que, por mandato del artículo 10.2 de la Constitución, han de informar la interpretación de las normas de la Constitución sobre los derechos y libertades en ella reconocidas (...) con la reforma efectuada por la LOMCE en el artículo 84.3 de la LOE, el legislador ha seguido y reafirmado un criterio de compatibilidad de los sistemas de educación diferencia por sexo con el principio de igualdad, cuya constitucionalidad no suscitó dudas durante la aplicación del marco normativo previo a la LOE, ni las suscita ahora, habida cuenta de la exigencia impuesta para los centros que impartan enseñanzas bajo este sistema garantien el pleno respeto a las exigencias derivadas de la normativa internacional, en particular a lo dispuesto en el artículo 2 de la Convención de la UNESCO, a cuyo fin deberán exponer en su proyecto educativo las razones educativas de la elección de dicho sistema, así como las medidas académicas que desarrollan para favorecer la igualdad”.

Varas (2012) identifican la educación separada de niños y niñas con un modelo pedagógico. Tomando esto como cierto, no es algo que determinase per se la constitucionalidad del modelo. Sirva de ejemplo para ilustrar nuestra objeción la alusión al *home schooling* que se plantea en el recurso al TC: “La convivencia democrática excluye modelos educativos que fuerzan inútilmente la desaparición de las diferencias personales o crean mundos separados en virtud de esas diferencias. Sucedería algo similar con el *home schooling*, que es constitucionalmente cuestionable por dificultar esa convivencia a la que alude el artículo 27.2 CE (STC [133/2010](#), de 2 de diciembre)”.

A modo de conclusión y en lo que al TS se refiere, la aplicación de las distintas normas de educación ha generado distintos pronunciamientos de nuestro más alto tribunal, el cual no ha modificado su criterio, ha sido el legislador el que cumpliendo con su potestad ha traído consigo cambios en la normativa que configuraban distintos modelos que el Supremo aplicaba y cuya constitucionalidad no ha cuestionado jamás.

#### **4.2. El Tribunal Constitucional. La sentencia 31/2018**

En 2018 el TC zanjó, por ahora, la cuestión de la constitucionalidad de la educación diferenciada. El recurso de inconstitucionalidad 1406-2014 interpuesto por más de cincuenta diputados del Grupo Parlamentario Socialista en el Congreso en relación contra diversos preceptos de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa fue resuelto por el pleno del Tribunal Constitucional en la sentencia 31/2018 de 10 de abril de 2018. Además de otras cuestiones, los recurrentes impugnan los párrafos segundo y tercero del art. 84.3 LOE, según la nueva redacción otorgada por la LOMCE<sup>317</sup>.

---

<sup>317</sup> Art. 84.3. “En ningún caso habrá discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

No constituye discriminación la admisión de alumnos y alumnas o la organización de la enseñanza diferenciadas por sexos, siempre que la enseñanza que impartan se desarrolle conforme a lo dispuesto en el artículo 2 de la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, aprobada por la Conferencia General de la UNESCO el 14 de diciembre de 1960.

En ningún caso la elección de la educación diferenciada por sexos podrá implicar para las familias, alumnos y alumnas y centros correspondientes un trato menos favorable, ni una desventaja, a la hora de suscribir conciertos con las Administraciones educativas o en cualquier otro aspecto. A estos efectos, los centros deberán exponer en su proyecto educativo las razones educativas de la elección de dicho sistema, así como las medidas académicas que desarrollan para favorecer la igualdad.”, Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, Boletín

Los recurrentes entienden que el citado artículo vulnera el art. 14 CE y, por conexión, solicitan que se declare la inconstitucionalidad de los párrafos segundo y tercero del mismo artículo en su nueva redacción, ya que configura un sistema difícilmente compatible con la Constitución al describir un sistema educativo que segrega a los estudiantes por razón de su sexo. Como hemos visto, el segundo párrafo determina que no constituye discriminación la educación diferenciada por sexos si la enseñanza se imparte según se establece en la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, de 1960. Además, la disposición subraya que la elección de ese modelo educativo no puede implicar un trato menos favorable en ningún aspecto y cita, en concreto, los conciertos educativos. El “ Tribunal Constitucional ha exigido que cualquier diferencia que se realice en estos ámbitos debe tener una especial justificación para que no sea considerada sospechosa (STC 147/1995, de 16 de octubre, FFJJ 2 y 6). Para los recurrentes la separación en las aulas sería discriminatoria por no existir en este caso esa justificación reforzada que reputan exigible”. Los recurrentes entienden que el modelo es inconstitucional ya que diferencia por sexos tanto en el proceso de admisión como en el de organización de la enseñanza.

En primer lugar, sugieren que la LOMCE propone un modelo inconstitucional por discriminatorio y que, aunque este tipo de enseñanzas pudieran ser consideradas compatibles con la Constitución, las autoridades educativas podrían denegar los conciertos escolares de estas escuelas ya que este tipo de educación vulnera los arts. 14, 9.2 y 27.2 CE.

El TC, para resolver el recurso, remite a los tratados y acuerdos internacionales ratificados por España, tal y como obliga el artículo 10.2 CE y señala que la propia LOMCE se ampara en el artículo 2 de la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones de la UNESCO, de 1960 para afirmar que la educación diferenciada no constituye discriminación siempre que se desarrolle conforme a lo dispuesto en ese artículo. Es decir, siempre que “esos sistemas o establecimientos ofrezcan facilidades equivalentes de acceso a la enseñanza, dispongan de un personal docente igualmente calificado, así como de locales escolares y de un equipo de igual calidad y permitan seguir los mismos programas de estudio o programas



equivalentes”. Esto queda cuestionado en el voto particular de D. Fernando Valdés Re, quien afirma que estamos ante un oxímoron que no resiste el contraste ni con el ideario educativo constitucional ni con los fines y principios enunciados en las propias leyes educativas<sup>318</sup>. Coincide, en esencia, el magistrado D. Juan Antonio Xiol Ríos quien, como su colega basa parte de su argumentación en las sentencias sobre la segregación racial del Tribunal Supremo de los Estados Unidos, consciente de que en cuestiones de discriminación sexual, incomprensiblemente, no rigen los mismos parámetros.

La sentencia incluye en su análisis otros textos internacionales: el Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales, adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas, el 16 de diciembre de 1966 y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 18 de diciembre de 1979.

El TC concluye que el análisis de estos textos internacionales excluye el carácter discriminatorio del modelo de educación diferenciada. Si bien es cierto que señala que esta doctrina es un mínimo que la Constitución puede ampliar. En un ejercicio de Derecho comparado se señala que Gran Bretaña, Francia, República Federal de Alemania, Bélgica y, fuera de la Unión Europea, los Estados Unidos de América han ajustado su normativa en esta cuestión a lo previsto en la Convención de la UNESCO de 1960<sup>319</sup>.

---

<sup>318</sup> “...no puedo dejar de evocar el inquietante paralelismo de la noción de educación equivalente o equiparable con el principio “separados pero iguales” que en Estados Unidos justificó la segregación racial en la sentencia *Plessy vs. Ferguson* (1896), y que no quedó arrumbada hasta la capital sentencia *Brown vs. Board of Education of Topeka* (1954). En esta última, el Tribunal Supremo descarta entrar en una comparación entre escuelas, sin tomar en consideración el criterio de la equivalencia a fin de examinar los efectos de la segregación, en sí misma considerada, en la escuela pública. Considerando la educación el fundamento básico de una auténtica ciudadanía, como instrumento principal para despertar los valores culturales, para prepararlos para el aprendizaje profesional y para ayudarles a adaptarse con normalidad a su medio, concluye que un “sistema con escuelas separadas es intrínsecamente desigualitario”.

En la España del siglo XXI, sin duda habría unanimidad en opinar que el principio “separados pero iguales” es inconstitucional si comporta segregación racial, atentando al fundamento mismo del orden político y de la paz social (art. 10.1 CE). ¿Cuál puede ser el fundamento para sostener lo contrario cuando se trata de segregación por razón de sexo?”. Voto particular que formula el magistrado don Fernando Valdés Dal-Ré a la al que se adhiere el magistrado don Cándido Conde-Pumpido Tourón.

<sup>319</sup> La cuestión por dilucidar, en cualquier caso, no es si los países de nuestro entorno aceptan o no la educación diferenciada, sino si esta, tal y como se identifica en España, en el año 2018, tiene cabida en la Constitución española interpretada a día de hoy”



El TC comienza citando la sentencia 128/1987 para centrar su argumentación en la constitucionalidad del modelo. Según la resolución citada, “ no toda desigualdad de trato resulta contraria al principio de igualdad, sino aquella que se funda en una diferencia de supuestos de hecho injustificados de acuerdo con criterios o juicios de valor generalmente aceptados “. El Tribunal abunda en el razonamiento citando muchas otras sentencias para justificar que la desigualdad en el trato “ puede incluso venir exigido, en un Estado social y democrático de Derecho, para la efectividad de los valores que la Constitución consagra con el carácter de superiores del ordenamiento, como son la justicia y la igualdad (art. 1), a cuyo efecto atribuye además a los Poderes Públicos el que promuevan las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva (STC [34/1981](#), de 10 de noviembre, FJ 3; doctrina reiterada, entre otras, en la STC [3/1983](#), de 25 de enero, FJ 3) “.

El Tribunal refiere que, en su doctrina, ha aceptado motivos de discriminación para su uso excepcional, como criterio de diferenciación jurídica<sup>320</sup>. Aunque en esos casos el canon de control, al enjuiciar la legitimidad de la diferencia y las exigencias de proporcionalidad, debe ser mucho más estricto y se debe acreditar y justificar de forma más severa<sup>321</sup>y, en todo caso, la justificación correrá a cargo de quien realiza la propuesta. Estas exigencias no se cumplen según entiende D. Fernando Valdés Re en su voto particular y, en el mismo sentido se manifiesta D. Juan Antonio Xiol Ríos y D. <sup>a</sup> María Luisa Balaguer Callejón<sup>322</sup>.

---

Voto particular que formula D. <sup>a</sup> María Luisa Balaguer Castejón.

<sup>320</sup> En relación con el sexo, entre otras, SSTC [103/1983](#), de 22 de noviembre, FJ 6; [128/1987](#), de 26 de julio, FJ 7; [229/1992](#), de 14 de diciembre, FJ 2; [126/1997](#), de 3 de julio, FJ 8.

<sup>321</sup> SSTC [126/1997](#), de 3 de julio, FJ 8, con cita de las SSTC [229/1992](#), de 14 de diciembre, FJ 4; [75/1983](#), de 3 de agosto, FFJJ 6 y 7; [209/1988](#), de 10 de noviembre, FJ 6

<sup>322</sup> El informe del Consejo de Estado al anteproyecto de la LOMCE lo expresa con contundencia: “la regla general es la de la coeducación. ‘Quien quiera exceptuarlo, sea un particular (centro educativo privado al seleccionar a su alumnado), sea el legislador (admitiendo estos centros o fomentándolos), deberá justificar cual es el fin perseguido, cuales las mejoras educativas que excepcionalmente se persiguen, así como la clase de centro y el tiempo en que se admite esa segregación”. A mi juicio, en la medida en que el legislador no satisface esas exigencias del informe del Consejo de Estado, el Tribunal no debería haber sostenido la constitucionalidad de la norma recurrida en este punto, y mucho menos debería haber justificado, amparándose en el refuerzo de unas supuestas potencialidades propias de cada sexo, las medidas adoptadas por el legislador. Voto particular de D. <sup>a</sup> María Luisa Balaguer Callejón.

El TC reconoce que, desde una perspectiva estrictamente literal del art. 14, la separación de los alumnos por sexos genera una diferenciación jurídica entre niños y niñas, en el acceso al centro escolar. Pero, matiza que esta diferencia responde a un modelo o método pedagógico y, toda vez que “la Constitución reconoce la libertad de enseñanza (art. 27.1 CE), resulta conforme a ella cualquier modelo educativo que tenga por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el respeto a los principios y a los derechos y libertades fundamentales que reconoce el art. 27.2 CE”. Llegados a este punto el Tribunal retoma lo dispuesto en la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza de 1960 para apuntalar la constitucionalidad del precepto a pesar de que había dicho que el Derecho internacional no determinaba la constitucionalidad de una norma ya que la constitución podía tomar las normas internacionales como mínimo, no como máximo. A la luz de este análisis, hay que concluir que la educación diferenciada no puede ser discriminatoria. Si alguna diferencia de trato indebida existiera sólo sería atribuible al centro escolar en la que se produjera, y no sería imputable al modelo en sí. Por lo tanto, no se cumple la premisa de la que parten los recurrentes, la de que la educación diferenciada implica una discriminación. Por ello, no resulta necesario adentrarse en el análisis propuesto en el recurso, según el cual esa discriminación no estaría suficientemente justificada.

La educación diferenciada es para nuestro TC, parte del ideario educativo, conectado con el derecho de los padres a elegir la formación religiosa y moral que desean para sus hijos. Aunque precisa que el derecho reconocido en el art. 27.3 es distinto al derecho a elegir centro docente, a pesar de que existe una indudable conexión. Coincidimos con Vidal (2019) cuando afirma que “esta consideración de la educación diferenciada como un elemento del ideario o carácter propio del centro, vinculado a una opción estrictamente pedagógica, había sido defendida ya por parte de la doctrina. De esta manera, puede resultar complicado, como pretende el Tribunal, distinguirlo abiertamente de las convicciones a las que hace alusión el art. 27.3 “. El TC es claro en este aspecto y señala sólo en el caso de que el régimen de educación diferenciada fuera inconstitucional, podría objetarse la opción del legislador de tratar de manera igualitaria ambos modelos pedagógicos en el ámbito de los conciertos educativos, afirmación cuestionada en los votos particulares.

Tampoco considera vulnerado el art. 9.2 CE, concretamente porque

el art. 84.3 LOE “obliga a los centros que apliquen ese modelo pedagógico a exponer en su proyecto educativo “las medidas académicas que desarrollan para favorecer la igualdad”, y esto garantiza que las escuelas de educación diferenciada adopten medidas que persigan la promoción de los valores constitucionales. Así se garantiza la promoción de esos objetivos o principios. Esto, además del ejercicio de la función general de inspección educativa que corresponde a los poderes públicos, resulta suficiente cautela. Máxime si tenemos en cuenta que la ley “impone a los centros concertados que eduquen diferenciadamente, y sólo a estos, la obligación de exponer en su proyecto educativo las razones educativas de la elección de dicho sistema, así como las medidas académicas que desarrollan para favorecer la igualdad”.

En definitiva, nuestro más alto Tribunal declara constitucionales los preceptos referentes a la educación diferenciada, excediendo, en ocasiones, la queja planteada por los recurrentes. Así lo hace saber la vicepresidenta del Tribunal doña Encarnación Roca Trías en su voto particular concurrente. La vicepresidenta entiende que parte de los argumentos de la sentencia limitan las legítimas opciones del legislador en esta materia. Entiende que corresponde al legislador regular las condiciones de la financiación pública a los centros educativos y no al TC, en este sentido coincidirá el voto particular de don Fernando Valdés Dal-Ré a la al que se adhiere el magistrado don Cándido Conde-Pumpido Tourón. Según este razonamiento, “los centros de educación diferenciada podrán acceder al sistema de financiación pública en condiciones de igualdad con el resto de los centros educativos; dicho acceso vendrá condicionado por el cumplimiento de los criterios o requisitos que se establezcan en la legislación ordinaria, pero sin que el carácter del centro como centro de educación diferenciada pueda alzarse en obstáculo para dicho acceso”.

Una cosa es que los conciertos educativos favorezcan el ejercicio de la libertad de creación de centros docentes y otra muy diferente es que se limite al legislador en su tarea de establecer criterios de preferencia en la asignación de recursos escasos, ponderando las diversas vertientes del art. 27 CE. De esta manera, como se señala el siguiente voto particular, se veta, para el futuro, la exclusión de una política que excluya de los conciertos escolares la educación separada por sexos.

En el voto particular que formula el magistrado don Fernando

Valdés Dal-Ré a la al que se adhiere el magistrado don Cándido Conde-Pumpido Tourón. Cabe destacar algunos argumentos desechados por el TC.

Desde una perspectiva constitucional, no consiste en discernir si el ideario produce buenos, mediocres o malos rendimientos académicos “sino, y ello es bien diferente, si el resultado educativo se mantiene en o se separa del marco del ideario constitucional. Así lo piensa, también, Balaguer.

Recuerda la STC [133/2010](#), sobre *home schooling* para señalar que “la educación diferenciada por razón de sexo niega el papel de la escuela como espacio por excelencia de socialización y convivencia en la igualdad desde la infancia más temprana (“el respeto a los principios democráticos de convivencia”, en términos del art. 27.2 CE)”. Por esta razón no sólo no cumple con el ideario constitucional, lo lesiona de marea frontal al atacar el principio de igualdad.

Pienso que merece la pena detenerse en la reflexión que realizan D. Juan Antonio Xiol Ríos y D.<sup>a</sup> María Luisa Balaguer respecto de la segregación sexual binaria. Al tomar como premisa la segregación sexual desde una perspectiva binaria, hombre-mujer, se está incidiendo en un nuevo tipo de discriminación vinculada a la identidad sexual. Omite el TC un realidad social y jurídica ya que en España son ya un gran número las normas autonómicas que han desarrollado medidas antidiscriminatorias que contemplan, por ejemplo, el trato dado a los homosexuales. Balaguer afirma que un sistema educativo binario margina otras realidades sociales, y condiciona el libre desarrollo de la personalidad de algunos niños y niñas. “En lo que se refiere a la identidad de género, es trascendental a los efectos educativos, la superación de un modelo educativo binario. El reconocimiento de una identidad sexual separada del sexo, tiene una regulación autonómica solo ausente en Asturias, Cantabria, La Rioja, Castilla León y Castilla La Mancha, que pese a ello cuentas con protocolos de actuación, y está pendiente la tramitación de la ley estatal integral. En dichas normas, el reconocimiento de la identidad de género, va indefectiblemente unido al derecho a las personas a la escolarización en un sistema necesariamente mixto, siendo esta una exigencia que se desprende de la superación de la consideración binaria de la identidad de género, de la afirmación de que cada persona, también los niños, niñas y adolescentes, tiene derecho a una identidad propia de género y al desarrollo de la misma en el entorno escolar, y del reconocimiento contenido en el artículo 2 d)

de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor”.

La posición del TC ha sido clara y contundente: la educación diferenciada es constitucional y, por tanto, también lo son los conciertos escolares que soliciten las escuelas que imparten sus enseñanzas separando a niños y niñas. Además, no se podrá restringir por ley el derecho a la firma de conciertos escolares que afecten a escuelas que optan por un modelo educativo

## **5. A modo de reflexión final**

Avanzábamos, al comienzo del presente trabajo, la dificultad y lo controvertido de la cuestión. La vuelta de un modelo que parecía superado se realiza desde una nueva perspectiva: un sistema pedagógico amparado en las diferencias que tienen ambos sexos. Nos resulta inevitable en este punto coincidir con algunos argumentos esgrimidos en los votos particulares. Sin duda, la concepción binaria en el aspecto sexual margina realidades que sí se observa por otras normas de nuestro ordenamiento. ¿Qué solución vamos a ofrecer a los intersexuales? Los menores transexuales ¿a qué escuela deberían asistir? La transexualidad, ¿toma lo mejor de ambos sexos? Es decir, sus habilidades, ¿responden al sexo que le fue asignado al nacer o aquel al que pertenece? La omisión de estas realidades resta valor, a nuestro juicio, a la resolución del TC.

Por otra parte, nos parece que la defensa de la necesidad de una educación diferenciada (algo que podría tener alguna explicación pedagógica) se rompe por completo al uniformar a los grupos que se segregan, como si todos los niños y niñas se desarrollaran de igual manera y, de forma súbita se igualaran en capacidades en el acceso a la universidad. La educación diferenciada ni se propone, ni se exige, en el ámbito universitario. Basar un modelo en las distintas capacidades de los sexos tiene un indudable peligro. ¿Qué ocurre si se extiende a otras etapas de la vida? Pero podemos ir aún más allá, ¿Qué ocurre si el argumento se extiende a otras características? Altura, raza, religión, etc.

Coincidimos con el Tribunal Constitucional en que los centros de educación diferenciada no están al margen de la Constitución. En cualquier caso, es el legislador quien tiene atribuida la potestad de fijar los criterios que habiliten para la consecución de conciertos. No es el TC quien está llamado a determinar las políticas educativas de

futuro.

Es difícil pensar en la educación diferenciada o mixta liberándonos de nuestras más íntimas ideas o creencias. Es fácil rechazar argumentos uniformadores en un sistema que cuenta, entre sus principios informadores con el de personalismo. Es difícil, sin embargo, considerar las escuelas de educación diferenciada como centros que forman a sus estudiantes para cumplir un rol social. No hay menos niñas que elijan carreras técnicas en los colegios de educación diferenciada que en los colegios mixtos. Resulta difícil imaginar un mundo sin hombres o sin mujeres y, sin embargo, es lo que promueve este modelo en el ámbito escolar. Pero eso no es lo que debemos analizar. Dice el TC y, así lo pienso, que desde una perspectiva estrictamente literal del artículo 14, la separación de los alumnos por sexos no genera una diferenciación jurídica entre niños y niñas, en el acceso al centro escolar, las matizaciones que realiza el TC no pueden entenderse suficientes para declarar la constitucionalidad de una ley que busca la excelencia académica por encima de la promoción de los valores constitucionales. El modelo de enseñanza diferenciada tendría sentido si tomara como prioridad la enseñanza para la igualdad como lo hace el modelo Hjalli, algo que no está, en absoluto, reñido con la excelencia.

## Bibliografía

- Aláez Corral, B. (2009). El ideario educativo constitucional como fundamento de la exclusión de la educación diferenciada por razón de sexo de la financiación pública, *Revista Española de Derecho Constitucional*, (86), 31-64.
- Araque Hontagas, N. (2013). [Manuel José Quintana y la instrucción pública](#), Madrid: Universidad Carlos III.
- Arraque Hontagas, C. (2013). La educación en la Constitución de 1812: Antecedentes y consecuencias. *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de Elche*,1, (número especial), 1-21.
- Calvo Charro, M. (2009). Los colegios diferenciados por sexo en Estados Unidos: constitucionalidad y actualidad de una tendencia impararable, *Revista de Derecho Político*, (86), 159- 194.
- Celador Angón, O. (2015). Educación diferenciada y régimen de conciertos en la LOMCE. *Laicidad y libertades: escritos jurídicos*, (15 fas. 1), 19-43.
- Celador Angón, O. (2018). Educación diferenciada y servicio público. En M.- Vaquer Caballería, A. M. Moreno Molina, A. Descalzo González, J. L. (Coords.) *Estudios de Derecho Público en homenaje a Luciano Parejo Alfonso* (p. 1896). Vol. 2. Valencia: Tirant lo Blanc.
- Condorcet, Marquis de Jean-Antoine-Nicolas de Caritat. (1791). Cinq mémoires sur l'instruction publique. Recuperado de [http://www.uqac.ca/Classiques\\_des\\_sciences\\_sociales/](http://www.uqac.ca/Classiques_des_sciences_sociales/)
- Cortada Andreu, E. (1999). De las escuelas de niñas a las políticas de igualdad, *Cuadernos de pedagogía*, (286), 46-47.
- Díaz Paniagua, N. (2014). Mujer y educación. *Boletín de la Sociedad de amigos de la cultura de Vélez*, (13), 13.
- Egido, I. (1995). La evolución de la enseñanza primaria en España: organización de la etapa y programa de estudios. *Tendencias Pedagógicas*, (01), 75-86.
- El *Libro de las donas*. En <https://biblioteca.ucm.es/historica/libro-de-las-donas>, 31 mayo 2019.

- Garrido Palacios, M. (2005). Historia de la educación en España (1857-1975). Una visión hasta lo local. *Reloj de arena. Historia de la educación en España (1857-1975)*, *Contraluz* n° 2, número monográfico, 89-146.
- González-Varas Ibáñez, A. (2012). Régimen jurídico de la educación diferenciada en España. *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, (31), 1-27.
- Lorenzo Rodríguez-Armas, M. (2015). La educación para la igualdad y la controversia política y jurídica existente en España entre la educación coeducativa y la escolarización diferenciada por sexos. *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, (50), 68-77.
- Míguez Macho, L (2015). La polémica sobre la compatibilidad con el principio constitucional de no discriminación por razón de sexo de los conciertos de la administración con los centros que imparten educación diferenciada. *Persona y Derecho*, (72), 254-258.
- Moreno Botella, G. (2017). Educación separada por sexos y conciertos educativos en la STS de 4 de mayo de 2017. *Diario La Ley*, (9054), 391-428.
- Navas Sánchez, M. M. (2019) ¿Diferenciar o segregar por razón de sexo? A propósito de la constitucionalidad de la educación diferenciada por sexo y su financiación pública. Comentario a la STC 31/2018 y conexas. *Teoría y realidad constitucional*, (43), 473-498.
- Rodríguez Moya, A. (2016). Derecho a la educación y libertad de enseñanza. AAVV, Coord. Suárez Pertierra, G. *Derecho eclesiástico del Estado.*, Valencia: Tirant lo Blanc, 217-234.
- Rodríguez Moya, A. (2017). Enseñanza de la religión. Estatuto del profesorado, *Gestión pública del hecho religioso*, Madrid, UNED.
- Saldaña Díaz, M. N. (2006). La educación en igualdad y para la igualdad entre los géneros en el marco normativo de las naciones unidas, la unión europea y constitucional español. *Revista de Educación, Universidad de Huelva*, (8) 201-218.



- Santos Guerra, M.A. (1984). Coeducar en la escuela, por una enseñanza no sexista y liberadora. Madrid: Grupo Cultural Zero.
- Sarasúa, C. (2002). Aprendiendo a ser mujeres: las escuelas de niñas en la España del siglo XIX. *Cuadernos de Historia Contemporánea*, 24, 281-297.
- Segura Graiño, C. (2007). La educación de las mujeres en el tránsito de la edad media a la modernidad. [Historia de la educación: Revista interuniversitaria](#), (26), 65-83.
- Souto Paz, J.A., (1999). Comunidad política y libertad de creencias: introducción a las libertades públicas en el derecho comparado. Madrid: Marcial Pons.
- Suárez Pertierra, G. (2015). Antecedentes históricos. Constitucionalismo Español. Fuentes del Derecho eclesiástico español. AAVV, Coord. Suárez Pertierra, G. *Manual de Derecho eclesiástico del Estado*, Valencia: Tirant lo Blanc, 119-138.
- Subirats Martorí, M. (2010). ¿Coeducación o escuela segregada? Un viejo y persistente debate. *Revista de Sociología de la Educación-RASE*, 3(1), 143-158.
- Torres del Moral, A. (Ed.). (1980). [Bosquejo de un cuadro histórico de los progresos del espíritu humano](#). Madrid: Editora nacional.
- Vidal Prado, C. (2019). Educación diferenciada y Tribunal Constitucional, *Revista general de derecho constitucional*, (29), 1-38.





Desde la perspectiva de los actores y organizaciones internacionales el ámbito educativo se está situando como uno de los contextos más idóneos para transmitir e incentivar el respeto, la cohesión y la convivencia en sociedades cada vez más plurales y diversas. Esta monografía se integra dentro del conjunto de resultados obtenidos en el marco del proyecto "Integrados. Claves jurídicas: derecho a la educación, diversidad religiosa y cohesión social", financiado por el Ministerio de Industria, Economía y Competitividad. En ella los autores ofrecen una revisión de la regulación jurídica del derecho a la educación en España, esencialmente de los aspectos conectados con la libertad de pensamiento, conciencia y religión y con el tratamiento de la diversidad religiosa, con el fin de aclarar sus debilidades y fortalezas.

Por lo tanto, no se trata sólo de ofrecer una visión panorámica del sistema jurídico sino de detectar los problemas relacionados con la diversidad religiosa y el ejercicio de su correlativa libertad a los que se enfrenta la comunidad educativa, de aportar claves jurídicas, criterios y/o soluciones para resolver los posibles conflictos y de perfilar una propuesta que facilite el desarrollo legislativo del derecho a la educación donde se impulse el libre desarrollo de la personalidad y de la conciencia, se proteja la dignidad humana y los derechos de la persona y se transmita los conocimientos, habilidades y destrezas necesarios para convivir en sociedades plurales regidas por el respeto a los derechos fundamentales y las reglas democráticas.