

PALOMA LORENZO

*LA ENSEÑANZA DE LA RELIGIÓN EN LOS CENTROS
DOCENTES PÚBLICOS EN ESPAÑA.*

SOMMARIO *I. Planteamiento. II. El modelo anterior a la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, sobre Ordenación General del Sistema Educativo [LOGSE].* A. Fuentes. B. Caracteres del modelo de enseñanza de la Religión católica durante este período. *III. Los modelos establecidos a partir de la LOGSE.* A. Primeras disposiciones reglamentarias que la desarrollan. B. Las competencias de las Comunidades Autónomas. C. Caracteres del modelo de enseñanza de la religión implantado por los Reales Decretos 1006/1991, 1007/1991 y 1700/1991. C.1. La opcionalidad. C.2. Las condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales. D. Los pronunciamientos del Tribunal Supremo a lo largo de 1994. E. El Proyecto de Real Decreto sobre enseñanza de la religión. F. Nuevo modelo y nuevas discrepancias.

I. Planteamiento.

Establece el art. 27,3 de la Constitución española [CE] 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”.

No hay conexión instrumental entre este derecho y el de elección del tipo educativo¹; en ambos casos se trata de manifestaciones de la libertad

¹En sentido contrario Martínez Blanco, A., “La enseñanza de la religión en los centros docentes (a la luz de la Constitución y del Acuerdo con la Santa Sede)”, Murcia 1993, págs. 207-208: “La derecha se esforzó en lograr primero una consagración constitucional, y luego, una declaración del Tribunal Constitucional de este derecho a elegir el tipo de educación. No lo logró en cuanto al texto constitucional, sustituido en la estrategia socialista por el derecho a la formación religiosa y moral, aunque si parece haberlo logrado en el ámbito jurisprudencial a la vista de la Sentencia del Tribunal Constitucional 77/1985, Fundamento Jurídico número 8 y de la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de enero de 1985, Fundamento Jurídico número 6”.

de enseñanza, pero el derecho a la elección del tipo educativo tiene un contenido notablemente más amplio, al abarcar la totalidad del proceso educativo que se realiza bajo inspiración de un determinado marco referencial de comprensión del mundo, que exige la existencia de un pluralismo externo de los centros docentes, cuyas ofertas se concretan precisamente en el “ideario”. Por el contrario, el derecho que ahora tratamos cobra sentido en la escuela pública, para aquellos que no han querido o no han podido optar por un centro con ideario, puesto que la elección de un centro con ideario engloba (por selección o por rechazo) la formación religiosa y moral.

Nos encontramos, pues, ante un derecho frente a los poderes públicos cuyo ámbito de ejercicio es precisamente la escuela pública².

Para centrar el objeto de nuestro análisis conviene hacer una precisión conceptual: con la expresión “enseñanza religiosa” se está haciendo referencia en la mayoría de las ocasiones a aquella situación en que la totalidad de las enseñanzas están orientadas de conformidad con los postulados de una u otra creencia religiosa, orientación que no tiene cabida en nuestro ordenamiento para los centros públicos. Lo que vamos a analizar a continuación es la posición que la “enseñanza de la religión” -en cuanto asignatura- ocupa en los planes de estudio del sistema educativo español, así como las cuestiones que plantea la inclusión de una asignatura que presenta tantas peculiaridades³.

Y ello nos obliga, para ser precisos, a hablar de “enseñanza de la religión” en lugar de “enseñanza religiosa” -expresión ésta que desborda el

² Vid. Fernández-Miranda, A., “De la libertad de enseñanza al derecho a la educación. Los derechos educativos en la Constitución española”, Madrid 1988, págs. 121-124.

³ Sobre un alcance más amplio de los términos aquí analizados vid., entre otros, González del Valle, J. M., en VV.AA. “Derecho Eclesiástico del Estado Español”, Pamplona 1993, págs. 449 y ss.; y Escrivá Ivars, J., “La enseñanza de la Religión y Moral católicas en el sistema educativo español”, en “Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado”, Vol. IV, 1988, págs. 207-208.

objeto que nos proponemos en esta sede⁴ -.

Se podría decir que la enseñanza de la religión no es otra cosa que la presencia en los planes de estudio de una asignatura que tiene por objeto “la exposición apologética y controlada en su contenido por las correspondientes jerarquías de la confesión que sea depositaria de dicha creencia religiosa, de una determinada religión”⁵ .

En cuanto al problema subyacente en toda esta temática, el de si es acorde con un sistema de enseñanza pública neutral la enseñanza de la religión, ha sido solventado por el Tribunal Constitucional al establecer con claridad que dicha neutralidad “no impide la organización en los centros públicos de enseñanzas de seguimiento libre para hacer posible el derecho de los padres a elegir para sus hijos la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones”⁶ .

II. El modelo anterior a la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre de Ordenación General del Sistema Educativo [LOGSE].

Analizaremos en primer lugar el sistema existente en España sobre la enseñanza de la religión en los centros públicos hasta la entrada en vigor de la LOGSE, para poder después contrastarlo con los que surgen a partir de esta Ley y de las disposiciones que la desarrollan.

La razón de la referencia a las fuentes legales anteriores a la LOGSE, deriva de que todas ellas están vigentes, salvo algunos preceptos de la Ley

⁴ Como señala Ibán, I.C., en Ibán, Prieto y Motilla “Curso de Derecho Eclesiástico”, Madrid 1991, pág. 396: “Algunos confunden la enseñanza de la religión con la orientación religiosa de las enseñanzas en general... Si el Estado garantiza la enseñanza de la religión en los centros públicos, garantiza precisamente eso, y no se puede pretender que ello implique el que la totalidad de las enseñanzas estén orientadas... en un determinado sentido”.

⁵ Ibidem, pág. 397.

⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional 6/1981, de 13 de febrero.

Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la Educación [LODE], cuyo contenido no afecta a la materia que nos ocupa⁷. Ha sido la LOGSE y su desarrollo reglamentario -al derogar las normas reglamentarias anteriores- las que han supuesto un punto de inflexión en el sistema de enseñanza de la religión en centros públicos⁸.

A. Fuentes

1. El art. 27 CE sobre la base previa del reconocimiento de la dignidad de la persona (art. 10,1 CE) y de la libertad ideológica y religiosa (art. 16 CE), interpretados de acuerdo con los tratados internacionales (art. 10,2 CE) representa, como tantas veces se ha reiterado, el difícil equilibrio consensuado entre el modelo de pluralismo de centros y el modelo de pluralismo en el interior del centro.

La disposición contenida en el art. 27,3 CE, que reconoce el derecho de los padres a que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones, debe interpretarse teniendo en cuenta dos presupuestos. En primer lugar, el precepto constitucional supone que los padres tienen derecho a que sus hijos no se vean sometidos a adoctrinamientos contrarios a sus convicciones religiosas y morales⁹; los centros públicos, pues, y la enseñanza en ellos impartida no pueden estar

⁷ La Disposición Final Cuarta, 3, de la LOGSE modifica, en cuanto se oponga a la misma, los arts. 40 y 41,1,f) de la LODE.

⁸ Entre los muchos trabajos dedicados a esta cuestión resulta de gran utilidad la monografía de Martínez Blanco, A., "La enseñanza de la religión en los centros docentes..." cit., donde, junto a un capítulo nuclear inédito, el autor ha recopilado gran parte del material ya publicado sobre este problemático aspecto de la enseñanza. Igualmente interesante sobre este punto es el estudio de Contreras Mazario, J.M., "La enseñanza de la religión en el sistema educativo", Madrid 1992.

⁹ En opinión de López Guerra, "si unimos este precepto al de la obligatoriedad de la enseñanza básica y al relativo al carácter aconfesional del Estado, contenido en el art. 16 C.E., se desprende la condición de que la enseñanza en los centros estatales ha de ser absolutamente neutral, en el sentido de abstenerse tajantemente de imponer o sugerir tendencias religiosas a los destinatarios de las enseñanzas". En VV.AA. "El régimen constitucional español", bajo la dirección de De Esteban, J., y López Guerra, L., Barcelona 1980, pág. 334.

influidos por consideraciones religiosas que puedan violar el precepto constitucional del respeto al derecho de los padres, de manera que el hecho sociológico del predominio de una u otra confesión religiosa no puede prevalecer sobre los mandatos constitucionales. En segundo lugar, el derecho a que se imparta una específica formación religiosa y moral de acuerdo con las convicciones de los padres supone también, por lo que se refiere a los centros públicos, que cuando se crean disciplinas encargadas de tal menester, no exista coacción alguna sobre los estudiantes o sus familias para que asistan a determinadas enseñanzas.

Ahora bien, el texto del art. 27,3 CE no se refiere expresamente a la enseñanza de la religión en los centros docentes, sino a la “formación religiosa y moral”, por lo tanto no puede derivarse de un modo automático de tal precepto la necesidad de que se imparta la enseñanza de la religión en los centros públicos. Paradójicamente la única justificación de tal enseñanza estaría en el art. 27,3 CE, pero de éste no cabe deducir que deba establecerse necesariamente¹⁰.

La enseñanza de la religión en los centros públicos fue tempranamente objeto de atención por parte de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo¹¹ en su definición y delimitación aunque, más que de un modo directo, englobada en el más amplio tema de la elección de formación religiosa y moral por parte de los padres en sus implicaciones con los otros derechos y libertades del conjunto del art. 27 CE. Aún así había alguna referencia a su sentido más restringido de enseñanza de la

¹⁰ La doctrina fundamenta en la Constitución la existencia de la enseñanza de la religión, pero no establece con claridad que se trate de una exigencia. Vid., entre otros, González del Valle, J.M., “Derecho Eclesiástico Español”, Madrid 1991, págs. 235-236; Llamazares Fernández, D., “Derecho Eclesiástico del Estado. Derecho de la libertad de conciencia”, Madrid 1989, pág. 47; Martín Sánchez, I., “La libertad de enseñanza en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional español”, en “Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado”. Vol. II, 1986, págs. 213-214; Martínez Blanco, A., “La enseñanza de la religión en los centros docentes...” cit., pág. 88.

¹¹ Por ejemplo, S.T.C. 6/1981, de 13 de febrero, cit.; S.T.S. de 24 de enero de 1985 en R.A.J., 1985, núm. 250 y S.T.S. de 14 de mayo de 1985, en B.J.C., julio de 1987, págs. 1134-1135.

religión en los centros públicos, y en conjunto podemos decir que por esta jurisprudencia se avalaba tal presencia. No se derivó para la misma ningún límite nuevo, sino el negativo del respeto a la aconfesionalidad y neutralidad de la escuela pública.

En los conflictos del derecho de los padres, recogido en el art. 27,3 CE, con otros derechos educativos se ha de tener en cuenta como criterio básico el del contenido esencial de los derechos; concretamente la doctrina ha cifrado el contenido esencial del art. 27,3 CE en dos exigencias: existencia en los centros públicos de enseñanza de la religión y que los profesores de los mismos no puedan realizar adoctrinamiento, y en los centros privados, respeto al ideario por parte de los profesores y que el titular no pueda modificar el ideario arbitrariamente¹².

2. El Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos culturales de 3 de enero de 1979 se asienta, como explica su Preámbulo, sobre dos coordenadas: por parte del Estado, el reconocimiento del derecho a la educación religiosa, garantizado en su ejercicio por los pactos internacionales por él suscritos; por parte de la Iglesia, la coordinación de su misión educativa con los principios de libertad civil en materia religiosa y con el derecho de las familias, alumnos y profesores, evitando cualquier discriminación o situación privilegiada.

En su art. II establece de modo específico la enseñanza de la religión, asignatura que se impartirá en todos los centros docentes no universitarios, en condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales; no tendrá carácter obligatorio, y el recibir o no tales enseñanzas no puede suponer discriminación alguna en la actividad escolar.

Aunque a primera vista el sistema previsto en el Acuerdo con la Santa Sede puede parecer preciso, en la práctica, como es sabido, ha originado una importante problemática.

3. La Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa [LOLR] constituye el desarrollo constitucional del derecho fundamental de

¹² Vid, Martín Sánchez, I., "La libertad de enseñanza en la jurisprudencia..." cit., págs. 204-205 y 236-237.

libertad religiosa. En su art. 2,1 c) se refiere al derecho de “elegir para sí, y para los menores no emancipados e incapacitados.... dentro... del ámbito escolar, la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones”. Además, según su art. 2,3 “para la aplicación real y efectiva de estos derechos, los poderes públicos adoptarán las medidas necesarias para facilitar... la formación religiosa en centros docentes públicos”.

4. La LODE garantiza en su sentido negativo a los alumnos el derecho a que se respete su libertad de conciencia y sus convicciones religiosas y morales (art. 6, c)), y paralelamente obliga a los centros públicos a la sujeción a los principios constitucionales de neutralidad ideológica y respeto a las convicciones religiosas y morales a que se hace referencia en el art. 27,3 CE (art. 10,1). Por último garantiza “el derecho de los padres a que sus hijos o pupilos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones” (art. 4), reproducción del precepto constitucional.

5. Este derecho a la formación religiosa y moral fue pronto desarrollado por diversas disposiciones reglamentarias destacando las Órdenes ministeriales de 16 de julio de 1980, sobre la enseñanza de la religión y moral católica y de otras confesiones en los centros docentes¹³.

¹³ Orden de 16 de julio de 1980, sobre enseñanza de la religión y moral católica en centros de Preescolar y Educación General Básica; Orden de 16 de julio de 1980, sobre enseñanza de la religión y moral católica en Bachillerato y Formación Profesional; Orden de 16 de julio de 1980, sobre enseñanza de religión y moral de diversas Iglesias, Confesiones o Comunidades en centros de Preescolar y Educación General Básica; y Orden de 16 de julio de 1980 sobre enseñanza de religión y moral de diversas Iglesias, Confesiones y Comunidades en Bachillerato y Formación Profesional. En años sucesivos se fueron incorporando a los planes de estudio diversas enseñanzas religiosas. Así, en los niveles de Preescolar y Educación General Básica se incorporó la enseñanza religiosa judía, por Orden ministerial de 9 de abril de 1981; la adventista, por Orden ministerial de 1 de julio de 1983; y la correspondiente a la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días, por Orden ministerial de 30 de noviembre de 1985.

En los niveles de Bachillerato y Formación Profesional, se incorporó la enseñanza adventista por Orden ministerial de 7 de noviembre de 1983; y la de la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días por Orden ministerial de 15 de junio de 1984.

6. A ello hay que añadir las disposiciones dictadas por las Comunidades Autónomas¹⁴, así como los convenios celebrados por las Iglesias regionales o locales¹⁵.

B. Caracteres del modelo de enseñanza de la religión católica durante este período.

En base a las fuentes descritas, el modelo de enseñanza de la religión en los centros públicos podría definirse por los siguientes caracteres¹⁶:

1. La asignatura de religión como materia ordinaria.

Incluida en los planes educativos¹⁷ de todos los niveles en todos los centros no universitarios “en condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales” (art. II,1 del Acuerdo sobre Enseñanza).

En cuanto al material, régimen académico y evaluación, la enseñanza de la religión venía equiparada a las materias ordinarias, teniendo los libros de texto que cumplir el trámite de la autorización ministerial, previo dictamen favorable del órgano competente de la confesión¹⁸.

Respecto al número de horas, se establecía una hora y media semanal para el ciclo inicial de Educación General Básica y de dos horas para el ciclo medio; para el ciclo superior la última disposición la cifraba en hora y media¹⁹.

2. Prestación obligada para el centro.

Consecuencia de su carácter fundamental y porque se garantiza por

¹⁴ El catálogo de las mismas puede verse en Martínez Blanco, A., “La enseñanza de la religión en los centros docentes...” cit., nota 29, págs. 37-38.

¹⁵ Por ejemplo, el Convenio de 11 de noviembre de 1988 entre la Junta de Galicia y los Obispos de las Diócesis de Galicia sobre enseñanza de la religión. En “Ecclesia”, núm. 2405, 7-14 de enero de 1989, págs. 16-17.

¹⁶ Vid. Santos Diez, J.L., “Enseñanza de la religión”, en “Los Acuerdos entre Iglesia y Estado” dirigidos por Corral y De Echeverría, Madrid 1980, págs. 141 y ss.

¹⁷ OO.MM. de 16 de julio de 1980, cits., arts. 1,1.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ Orden de 9 de junio de 1989, anexo I,I,1,1. En Bachillerato y Formación Profesional, según la O.M. de 16 de julio de 1980, art. 2, se destinaban dos horas semanales a la enseñanza de la religión y moral católica.

el Acuerdo sobre Enseñanza el derecho a recibirla (art. II,2), siempre que haya alumnos cuyos padres lo soliciten, incluso aunque el número de solicitantes fuese reducido²⁰.

3. Optativa para el alumno y de impartición voluntaria para el profesorado.

Nota característica de la enseñanza de la religión ha sido su optatividad: la enseñanza de la religión no tiene carácter obligatorio para los alumnos (art. II,2 del Acuerdo sobre Enseñanza)²¹.

En cuanto al profesorado, "nadie está obligado a impartir enseñanza religiosa" (art. III,3 del Acuerdo sobre Enseñanza); el profesor "ha de estar dispuesto a asumir la enseñanza de la religión"²².

En Educación General Básica las clases de religión serán impartidas por profesores del centro que sean considerados competentes y deseen asumirlas. Se juzgará competentes a aquellos profesores de Educación General Básica o maestros de enseñanza primaria que hayan cursado la materia de religión católica²³ en su plan de estudio y que la Jerarquía eclesiástica considere idóneos. En defecto de maestros de los centros pueden ser propuestas y designadas otras personas idóneas.

En Bachillerato y Formación Profesional los profesores de religión y moral católica son nombrados por el Ministerio de Educación y Ciencia a propuesta del Ordinario²⁴. Según la O.M. de 11 de octubre de 1982, sobre

²⁰ O.M. de 16 de julio de 1980 sobre enseñanza de la religión y moral católica en centros de Educación General Básica, arts. 1,1, 1,4 y 3,2; O.M. de 16 de julio de 1980 sobre enseñanza de la religión y moral católica en centros de Bachillerato y Formación Profesional, arts. 3 y 5.

²¹ Sobre el procedimiento de elección de la enseñanza de la religión y rectificación de la decisión adoptada, vid. art. 2,1 de la O.M. de 16 de julio de 1980, cit.

²² O.M. de 16 de julio de 1980, cit., art. 31.

²³ Idéntico procedimiento se regula en la O.M. de 16 de julio de 1980, cit., para el nombramiento del profesorado de religión de otras Iglesias, Confesiones o Comunidades, art. 3.

²⁴ El mismo procedimiento se sigue para los profesores de otras religiones, según el art. 10 de la O.M. de 16 de julio de 1980, cit.

profesorado de religión y moral católica en los centros de Bachillerato y Formación Profesional, este profesorado debe reunir las condiciones canónicas que se establezcan por la Conferencia Episcopal española a estos efectos, y los requisitos de titulación determinados en el anexo de dicha Orden (art. 2). El nombramiento tiene carácter anual y se renueva automáticamente (art. 3).

Por último, el art. VII del Acuerdo sobre Enseñanza establece que “la situación económica de los profesores de religión católica, en los distintos niveles educativos que no pertenezcan a los centros docentes del Estado, se concertará entre la Administración central y la Conferencia Episcopal española”. Es éste uno de los aspectos del Acuerdo que se ha desarrollado más lentamente y que ha tropezado con más dificultades. Su retribución se fue resolviendo mediante acuerdos del Consejo de Ministro y en las Leyes Orgánicas de Presupuestos del Estado en el apartado de transferencias fijas, con denominación “a la Conferencia Episcopal española para los profesores de religión”²⁵.

4. Ética y Moral como alternativa.

Puesto que la religión se configura como asignatura voluntaria, ¿cuál era la previsión para los alumnos que no la eligieran?²⁶

Analicemos la situación separadamente, según se tratase de alumnos de Bachillerato y Formación Profesional de segundo grado, o bien fuesen alumnos de Preescolar y Educación General Básica.

²⁵ Las OO.MM. de 11 de octubre de 1982 y de 9 de enero de 1985 se refieren a la retribución de profesores de religión y moral católica en centros de Bachillerato y Formación Profesional.

Absolutamente distinta en este punto a la situación de los profesores de otras confesiones, cuya retribución deberá ser costeada por la confesión respectiva; lo único que garantiza la Administración escolar es la autorización de la presencia del profesor (locales y horario) pero no su retribución.

²⁶ El art. II, 3 del Acuerdo sobre Enseñanza establece: “Las autoridades académicas adoptarán las medidas oportunas para que el hecho de recibir o no la enseñanza religiosa no suponga discriminación alguna en la actividad escolar”.

Para los primeros el art. 6 de la O.M. de 16 de julio, sobre la enseñanza de religión y moral católica en Bachillerato y Formación Profesional y el art. 7 de la O.M. de 16 de julio, sobre la enseñanza de religión y moral de diversas Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas en Bachillerato y Formación Profesional establecían como alternativa los cursos de Ética y Moral no confesional²⁷.

La programación y la evaluación de la Ética y Moral quedaba encomendada al seminario de Filosofía en los centros de Bachillerato, y al departamento de Humanidades, o en su defecto a los profesores de Formación Humanística en los centros de Formación Profesional. En el anexo de las OO.MM. de 16 de julio citadas se determinaban los objetivos de formación²⁸ y los contenidos²⁹.

Menos precisa era la solución propuesta para los niveles de Preescolar y Educación General Básica. La cuestión aparecía regulada en otra de las Órdenes ministeriales de 16 de julio de 1980, que establecía que “la enseñanza de la Religión y Moral católicas se impartirá en todos los centros docentes... como materia ordinaria” (art. 1,1), sin aludir de modo expreso a

²⁷ Esta alternativa era obligatoria para los centros, siempre que fuera elegida por un número de alumnos no inferior a veinte, según el art. 8 de la O.M. de 16 de julio de 1980. Y en el número 2 del anexo IX a dicha Orden se establecía que “si el número de alumnos que optan por Ética y Moral fuera inferior a veinte alumnos... serán declarados exentos de dicha materia”.

²⁸ “Los objetivos de formación son que el alumno llegue a reconocer la especialidad y necesidad del comportamiento moral respecto a otras formas de conducta humanas, la moralidad como el elemento que contribuye al desarrollo de la propia personalidad del alumno, a la creación en el alumno de actitudes morales y a formar al alumno en la comprensión y la tolerancia”.

²⁹ “Los criterios de la fijación de contenidos son: la Ética trata de esclarecer la esencia de la moralidad en su triple aspecto de conceptos, juicios y razonamientos éticos sin justificar norma moral alguna. La Moral, por el contrario, trata de fundamentar un determinado código de conducta en la medida de que trata de justificar lo que se debe hacer. Por ello se ofrece un programa que incluye Ética y Moral articuladas mediante el tema de la dignidad y el valor de la persona humana: se abarca la moral personal, la comunitaria, la social y la política”.

la alternatividad con la Ética. Sin embargo, tanto el Real Decreto 69/1981, de 9 de enero como el Real Decreto 1765/1982, de 24 de julio, al fijar el horario de la enseñanza en Educación General Básica se referían explícitamente a “enseñanza religiosa o de la Ética”.

Por otra parte, en el art. II,3 del Acuerdo sobre Enseñanza se dice que “los Directores arbitrarán las medidas oportunas... para que no suponga discriminación alguna el recibir o no la enseñanza religiosa, principalmente en lo que atañe al respeto a la opción de los padres y a la debida atención y cuidado de los alumnos”.

Este confuso sistema originó que, en la práctica, la impartición o no de la Ética quedase a la discrecionalidad del Director o del Consejo escolar.

Según Llamazares³⁰ “con la reglamentación de 1980 se producía una diferencia importante en cuanto a la configuración de la asignatura, según se tratase de centros de Educación General Básica o de centros de Bachillerato o Formación Profesional. En el primero de los casos la asignatura de religión era para los alumnos *facultativa*, es decir, tenían la facultad de recibir esa formación, pero podían libremente renunciar a ella, sin que estuviesen obligados a cursar otra disciplina en su lugar y sin que de ello pudiera derivarse discriminación alguna³¹. Por su parte, en los centros de Bachillerato y de Formación Profesional, se configuraba la asignatura de religión como *optativa o alternativa*; es decir, los alumnos o sus padres o tutores son libres para decidir si quieren o no que se les imparta enseñanza de religión. Pero en caso de decidir que no, deberán cursar en su lugar otra asignatura, la Ética, en las mismas condiciones, en cuanto materia del plan de estudios, que la religión”.

Por último, la Orden de 9 de junio de 1989, aplicable a la totalidad de los centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos, trataba

³⁰ Llamazares Fernández, D., “Derecho Eclesiástico del Estado” cit., pág. 848.

³¹ Quizás al llevar a cabo esa valoración Llamazares no tomó en consideración la totalidad de la normativa aplicable, puesto que, como hemos dicho, el Real Decreto 69/1981, de 9 de enero y el Real Decreto 1765/1982, de 24 de julio, destinados a fijar el horario de la enseñanza en Educación General Básica se refieren explícitamente a “enseñanza religiosa o de la Ética”.

de clarificar en el punto 7,1 de su Anexo I, algunas de las cuestiones más problemáticas. Según dicha Orden:

La opción debe ser realizada por los padres (“los padres podrán hacer constar verbalmente o por escrito su decisión de que el alumno asista o no a la enseñanza de la religión y moral católica”)³².

La ausencia de opción implica el rechazo de dichas enseñanzas (“los alumnos cuyos padres... no hayan solicitado que les sean impartidas enseñanzas religión y moral católica... recibirán atención educativa debidamente organizada durante el tiempo programado para las citadas enseñanzas”).

La alternativa a la enseñanza de la religión no es tiempo libre, sino otro tipo de actividades (“ese tiempo deberá dedicarse a actividades relativas a formación ciudadana y convivencia”). Con ello se introduce un nuevo elemento de confusión, puesto que la opción no será la Ética, sino un conjunto de materias no concretadas y que sólo se enumeran con carácter ejemplificativo³³.

Es evidente que el establecimiento o no de una asignatura alternativa a la religión resultó ser desde el principio uno de los puntos más conflictivos y sobre el que se han vertido las más variadas opiniones. A este respecto, los partidarios de esta solución se apoyan en el carácter *fundamental* -según lo establecido en el Acuerdo sobre Enseñanza- de la asignatura de religión, equiparable al resto de las materias del plan de estudios, por lo que, si los alumnos que no escogen religión tuvieran ese tiempo libre, se estaría fomentando, al menos, indirectamente, la no elección de la religión. Hay incluso quien argumenta que otra solución que no fuese la de que la religión tuviera una asignatura alternativa entre las que el alumno obligatoriamente

³² Independientemente de lo que diga la citada Orden es claro que tal opción corresponderá al alumno si éste es mayor de edad. Razonablemente así lo preveía la O.M. de 16 de julio, cit., art. 7: “la opción será ejercida por el padre o tutor o por el mismo alumno si fuera mayor de edad”.

³³ “Actividades educativas relativas a formación ciudadana y conciencia, tales como... *Desenvolvimiento en el medio*, de Experiencia Social y Natural; *Comportamiento Cívico Social*, de Ciencias Sociales; o las de *Educación ética y cívica*, incluidas en el Área Social”.

debiera elegir violaría el principio de igualdad, ya que ello supondría más horas de trabajo y más materia de evaluación para quienes eligieron la formación religiosa³⁴.

Frente a estos razonamientos, Contreras precisaba “que en el Acuerdo nada se dice explícitamente sobre el tema, estableciéndose sólo la inclusión de la *enseñanza de la religión y moral católica...*, en *condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales* (art. II). Y que es en las normas reglamentarias de desarrollo de 1980 -y sólo para el Bachillerato y la Formación Profesional- donde se establece la Ética como asignatura alternativa a la religión, por lo que es aquí donde cabe encuadrar su naturaleza jurídica y no, consiguientemente en otros ámbitos normativos. En segundo lugar, que del art. 27,3 C.E. no cabe hacer derivar el establecimiento de una asignatura de religión con carácter obligatorio, sino más bien al contrario, su carácter optativo. Pues bien, la solución adoptada por la O.M. de 1980 puede entenderse que convierte la asignatura de religión como obligatoria, al menos indirectamente, puesto que sólo se admite una alternativa o Ética o religión, lo que resultaría no sólo disconforme con el art. 27,3, sino también con el derecho de libertad religiosa de los alumnos y padres³⁵”.

³⁴ En este sentido vid. De Diego Lora, C., “La igualdad constitucional en los escolares, opten o no por la enseñanza religiosa”, en “Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado”, Vol. V, 1989, págs. 121-133, especialmente pág. 130, donde dice: “la inclusión de la enseñanza de la religión, como enseñanza optativa, origina en efecto una desigualdad en la actividad escolar que se hace preciso compensar o nivelar respecto a los otros alumnos; ello es consecuencia de la exigencia constitucional de la igualdad, que trae como consecuencia un compartir todos los alumnos, igualmente situados en el supuesto de hecho de un determinado curso, unos mismos deberes, un participar igualmente del tiempo dedicado a la actividad escolar”. Ante la objeción de que el establecimiento de otras asignaturas compensadoras para los alumnos cuyos padres no optaron por la enseñanza de la religión podría suponer para éstos un perjuicio, al tener que soportar como contrapartida no justificada una enseñanza que no les es necesaria y hasta puede serles inútil, derivada de la opción que otros hacen, argumenta De Diego-Lora que “con una planificación bien meditada de esos estudios no cabe hablar de contrapartida injustificada y hasta inútil, pues la reflexión sobre las disciplinas compensadoras llevará al acierto en la elección según criterios pedagógicos serios” (Ibidem).

³⁵ Contreras Mazario, J.M., “La enseñanza de la religión...” cit., pág. 120.

No obstante, las palabras de Contreras requieren algunas matizaciones: en primer lugar que, respecto a la Educación General Básica, no ha tomado en consideración ni el Real Decreto 69/1981, de 9 de enero ni el Real Decreto 1765/1982, de 24 de julio, que, al fijar los horarios, aluden explícitamente a la “enseñanza religiosa o de la Ética”; en segundo lugar, que cuando se refiere a “una única alternativa” o “Ética o religión” parece olvidar que la Orden de 9 de junio de 1989 establece un conjunto de materias -no sólo la Ética-, si bien éstas no aparecen concretadas taxativamente, enumerándose sólo con carácter ejemplificativo; y, por último, que en todo caso la alternativa obligatoria entre Ética o religión se rompe en el supuesto -no poco frecuente- de que el número de alumnos que optasen por la Ética fuera inferior a veinte, en cuya hipótesis “serán declarados exentos de dicha materia”, aunque atendidos “de forma que no se produzca discriminación”, excepción ésta que supone una quiebra del principio de equiparación a las demás disciplinas fundamentales.

Es claro que nos encontramos ante un tema en que las legítimas opciones ideológicas pueden dificultar la resolución del problema por cauces jurídicos más asépticos. No obstante, podríamos considerar como características del modelo analizado las siguientes:

1. En todos los centros públicos se asegura la enseñanza de la religión con carácter voluntario; la asignatura de religión es considerada una materia ordinaria, es decir que, al menos formalmente, su evaluación tiene similar relevancia que la de las restantes.

2. En caso de no optar por esas enseñanzas debían seguirse otras alternativas, también evaluables y que, por tanto, se integrarían en el curriculum del alumno.

3. En líneas generales, la decisión correspondía a los padres de los alumnos.

4. Tanto los libros de texto como el profesorado son propuestos por las autoridades eclesiásticas y aprobados por la Administración.

III. Los modelos establecidos a partir de la LOGSE.

Según lo dispuesto en dicha Ley, el sistema educativo se ordenará de

la siguiente forma: Educación infantil³⁶, que comprende hasta los 6 años de edad y tendrá carácter voluntario; Educación primaria, que comprende desde los 6 a los 12 años de edad. Esta enseñanza tiene carácter obligatorio y gratuito³⁷; Educación secundaria, que comprende la educación secundaria obligatoria y también gratuita (la cual abarca cuatro cursos académicos)³⁸, el Bachillerato (de dos cursos académicos de duración)³⁹ y la Formación Profesional de grado medio⁴⁰; Educación profesional de grado superior⁴¹; y Educación universitaria⁴².

Es, pues, dentro de las Enseñanzas Infantil, Primaria, Secundaria, donde va a tener que replantearse el tema de la enseñanza de la religión, teniendo presentes los valores de neutralidad, pluralismo y libertad como inspiradores del sistema educativo.

En dos textos de la Ley se hace mención expresa a la enseñanza de la religión. El primero se encuentra en la Exposición de Motivos: “La Ley, que orienta el sistema educativo al respecto de todos y cada uno de los derechos y libertades establecidos por nuestra Constitución y al pleno desarrollo de la personalidad del alumno, establece entre sus disposiciones que la enseñanza de la religión se garantizará en el respeto a los Acuerdos suscritos entre el Estado español y la Santa Sede, así como con las otras confesiones religiosas”⁴³.

El otro es la Disposición Adicional segunda: “La enseñanza de la religión se ajustará a lo establecido en el Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales suscrito entre la Santa Sede y el Estado español y, en su caso, a

³⁶ Capítulo I del Título I de la LOGSE.

³⁷ Capítulo II del Título I de la LOGSE.

³⁸ Sección Primera del Capítulo III del Título I de la LOGSE.

³⁹ Sección Segunda del Capítulo III del Título I de la LOGSE.

⁴⁰ Capítulo IV del Título I de la LOGSE.

⁴¹ Capítulo IV del Título I de la LOGSE.

⁴² Art. 3 de la LOGSE.

⁴³ Exposición de Motivos de la LOGSE, párrafo 47. También en el párrafo 13 de esta Exposición de Motivos se alude al derecho a recibir formación religiosa y moral de acuerdo con las propias convicciones, como derecho garantizado por la Constitución.

lo dispuesto en aquellos otros que pudieran suscribirse con otras confesiones religiosas. A tal fin, y de conformidad con lo que dispongan dichos Acuerdos, se incluirá la religión como área o materia en los niveles educativos que corresponda, que será de oferta obligatoria para los centros y de carácter voluntario para los alumnos”.

Las modificaciones más importantes con respecto al sistema anterior son: en primer lugar, la exclusión de la religión y moral católica como área de conocimiento y como materia de los planes de estudio de la Educación Infantil, Primaria y Secundaria; y en segundo lugar, el establecimiento de la enseñanza de la religión sin distinguir, al menos en principio, entre la católica y las demás confesiones⁴⁴.

El primer comentario que suscitan estas modificaciones es el punto de partida que se atribuye a la enseñanza de la religión: si bien es cierto que el art. 27,3 C.E. no impone la enseñanza de la religión en los centros docentes, si ésta se da habrá que interpretar que se hace dentro de la legalidad, es decir, como medio para cumplir aquel precepto. En el texto de la LOGSE se ha rehuido esta fundamentación y se ha buscado su apoyo en textos concordatarios⁴⁵.

Ahora bien, ello no puede significar que sólo se acepte la enseñanza de la religión cuando existan previamente normas acordadas, convirtiéndolas en el único fundamento jurídico de esta enseñanza en los centros públicos, pues, “ello supondría una transformación de la naturaleza jurídica de la misma o, al menos, una mutación del principio inspirador de las relaciones

⁴⁴ Contreras Mazario, J.M., “La enseñanza de la religión...” cit., pág. 128: “... habla sin más de la enseñanza de la religión, para pasar en un segundo momento a determinar la norma que regulará y, por ende, fundamentará dicha cuestión. Es en este segundo estadio donde ya sí se produce distinción, remitiendo la enseñanza de la religión y moral católica al Acuerdo... suscrito con la Santa Sede, y la enseñanza de la religión y moral de otras confesiones a lo dispuesto en aquellos otros acuerdos que pudieran suscribirse con éstas”.

⁴⁵ Vid. Bernárdez Cantón, A., “Un año de Derecho eclesiástico (con especial atención a la LOGSE). Información sobre 1990” en “La misión docente de la Iglesia”. XI Jornada de la Asociación Española de Canonistas (Madrid 3-5 abril de 1991), Salamanca 1992, págs. 265-266.

del Estado con el fenómeno religioso en favor de la relación básicamente institucionalizada, por la cual la enseñanza de la religión pasa a configurarse no como un derecho directo de los titulares del derecho a la educación, sino como un derecho mediato que necesita de una norma de origen pacticio previa para su real y efectivo ejercicio por parte de estos”⁴⁶.

A. Primeras disposiciones reglamentarias que la desarrollan.

1. Se inicia el desarrollo de la LOGSE mediante dos Reales Decretos, ambos de la misma fecha, referente el primero de ellos al *calendario de aplicación* de la nueva ordenación del sistema educativo, y estableciendo el segundo los *requisitos mínimos* de los centros que impartan enseñanzas de régimen general no universitarias⁴⁷.

2. A continuación dos Reales Decretos modifican la anterior normativa reguladora, entre otras, de la enseñanza de la religión católica en los centros docentes no universitarios. Se trata del Real Decreto 1006/1991, de 14 de junio, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación primaria y del Real Decreto 1007/1991, de la misma fecha, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación secundaria obligatoria.

La enseñanza de la religión se regula de manera idéntica en ambos. Se establece la opción alternativa entre la enseñanza de la religión católica y actividades de estudio asistido por un profesor en relación con las enseñanzas mínimas de las áreas del correspondiente ciclo. Por lo que respecta a la enseñanza de la Ética -en un bloque de contenidos denominado “La vida moral y la reflexión ética”- podrá ser organizada por las Administraciones educativas en el último curso de la etapa de la Educación

⁴⁶ Contreras Mazario, J.M., “La enseñanza de la religión...” cit., pág. 126.

⁴⁷ Se trata del Real Decreto 986/1991, de 14 de junio, que determina que la LOGSE comenzaría a aplicarse en el curso 1992-93; y del Real Decreto 1004/1991, de 14 de junio -para cuya elaboración fueron consultadas las Comunidades Autónomas en el seno de la Conferencia Sectorial de Educación- que establece los requisitos mínimos que debían reunir los centros docentes para impartir los nuevos niveles y ciclos de enseñanza de régimen general no universitarias, reguladas en el Título I de la LOGSE.

secundaria obligatoria⁴⁸. Es decir, pierde su carácter alternativo con la religión y se hace común para todos los alumnos en el último curso de la etapa, si la Administración educativa correspondiente decide organizarla como materia específica.

Se mantiene la optatividad de la asignatura en términos similares a los aplicados hasta entonces, ya que “al comenzar la etapa o en la primera adscripción del alumno al centro, los padres o tutores de los alumnos manifestarán a la dirección del centro la elección de una de las dos opciones referidas anteriormente, sin perjuicio de que la decisión pueda modificarse en el comienzo de cada curso escolar”⁴⁹.

Respecto a la naturaleza de la asignatura se produce un cambio importante pues, aunque la evaluación de las enseñanzas de religión católica se realizará de forma similar a la que se establece para el conjunto de las áreas, sin embargo “dado el carácter voluntario que tales enseñanzas tienen para los alumnos, las correspondientes calificaciones no serán tenidas en cuenta en las convocatorias... en las cuales deban entrar en concurrencia los expedidos”

Como los Reales Decretos sobre enseñanzas mínimas remiten a la Jerarquía eclesiástica la determinación del currículum del área de religión católica⁵¹, la propuesta hecha por aquella se recoge en la Orden de 20 de febrero de 1992.

⁴⁸ Real Decreto 1007/1991, de 14 de junio, art. 3,4: “Las Administraciones educativas podrán disponer, en virtud asimismo de lo previsto en el art. 20,3 de la LOGSE, que el bloque de contenidos denominado *La vida moral y la reflexión ética*, incluido dentro del área de Ciencias Sociales, Geografía e Historia, en el Anexo I de este Real Decreto, se organice como materia específica en el último curso de la etapa, sin perjuicio de los restantes contenidos del área que habrán de impartirse en este mismo curso”.

⁴⁹ Art. 14,1 del Real Decreto 1006/1991 y art. 16,1 del Real Decreto 1007/1991.

⁵⁰ Art. 14,3 del Real Decreto 1006/1991, art. 16,3 del Real Decreto 1007/1991.

⁵¹ Art. 14,2 del Real Decreto 1006/1991 y art. 16,2 del Real Decreto 1007/1991: “La determinación del currículo del área de religión católica corresponderá a la jerarquía eclesiástica”.

3. Además el Real Decreto 1330/1991, de 6 de septiembre, por el que se establecen los aspectos básicos del currículo de la Educación infantil, determina en su Disposición Adicional que en el segundo ciclo de esta etapa se incluirán enseñanzas de religión católica para los niños y niñas cuyos padres lo soliciten.

El Real Decreto 1344/1991, de 6 de septiembre, por el que se establece el currículo de la Educación primaria y el Real Decreto 1345/1991, de la misma fecha, por el que se establece el currículo de la Educación secundaria obligatoria se refieren en sus arts. 14 y 21, respectivamente, a las enseñanzas de religión católica y a la organización de actividades de estudio para los alumnos que no cursen tal área⁵².

El Real Decreto 1700/1991, de 29 de noviembre, determina la estructura del Bachillerato. La religión católica aparece como materia de oferta obligatoria para los centros que asimismo organizarán actividades de estudio orientadas por un profesor, siguiendo en su impartición el régimen académico ya diseñado para la Educación primaria y secundaria obligatoria (art. 16).

Varias Órdenes se ocupan de la implantación de las enseñanzas reformadas. La implantación de la Educación primaria viene regulada por Orden de 27 de abril de 1992; del total de veinticinco horas semanales -incluidas las de recreo- de actividades escolares, se reserva una hora y media semanal al área de religión o al estudio asistido, dependiendo de la opción manifestada por los representantes de los menores.

Según los arts. 23 y 24 de la citada Orden los padres o tutores de los alumnos harán saber a la dirección del centro la elección de la enseñanza de religión, o bien, de las actividades de estudio; caso de no hacer constar ninguna opción, los alumnos serán atendidos por un profesor del centro,

⁵² Se trata de dos artículos cuyo tenor es idéntico: "Las enseñanzas del área de Religión Católica y la organización de actividades de estudio para los alumnos que no cursen tal área se ajustarán a lo dispuesto en el art. 14 del Real Decreto 1006/1991 (o en el art. 16 del Real Decreto 1007/1991), de 14 de junio, por los que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación primaria y secundaria obligatoria".

que dirigirá y orientará las actividades de estudio. Este sistema se empezó a aplicar con la entrada en vigor del curso 1992-93 del primer ciclo de Educación primaria.

Otra Orden de la misma fecha se refiere a la implantación anticipada del segundo ciclo de la Educación secundaria obligatoria. Sus arts. 32-34 establecen una regulación similar a la del nivel educativo anterior; el profesor encargado de las actividades de estudio deberá ser uno de los que impartan clase al alumno. El cambio de más peso se produce en los horarios, pues de las 30 o 32 horas semanales lectivas, se dedicarán dos en el tercer curso y una en el cuarto a la religión o actividades de estudio (art. 19). Por otra parte, "La vida moral y la reflexión ética" podrá organizarse -como materia común y obligatoria, según el Real Decreto 1007/1991- en el último curso de la etapa (art. 22).

Finalmente la Orden de 12 de noviembre de 1992 que establece instrucciones para la implantación del Bachillerato, dedica a este tema su art. 13, donde dice: "1. (...) al formalizar su matrícula, los padres de los alumnos, o los propios alumnos cuando sean mayores de edad, manifestarán la elección de enseñanzas de religión o actividades de estudio. 2. Los equipos directivos de los centros... establecerán actividades de estudio para aquellos alumnos que no hubieran optado por la enseñanza de religión. Dichas actividades serán acordes con la edad de los alumnos y con los objetivos de esta etapa educativa".

B. Las competencias de las Comunidades Autónomas.

El criterio para el traspaso de competencias ha sido el de atribuir al Estado aquellos aspectos básicos de la educación necesarios para salvaguardar la igualdad de todos los españoles ante el contenido esencial de este derecho -como dice el Preámbulo de la LOGSE-, porque es competencia exclusiva del Estado la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos, según el art. 140, 1 C.E., dejando para las Comunidades Autónomas un amplio abanico de competencias en esta materia. A ellas les corresponde, desde esta perspectiva, desempeñar un papel decisivo en la tarea de completar el diseño y asegurar la puesta en marcha de la reforma.

El art. 4,2 de la LOGSE señala que corresponde al Gobierno fijar los aspectos básicos del currículo que constituyen las enseñanzas mínimas a fin de garantizar la formación común de todos los españoles y la validez de todos los títulos académicos. Se señala un límite de horario a estos contenidos básicos, que no excederá del 55 por 100 de los horarios escolares para las Comunidades Autónomas que tengan lengua oficial distinta del castellano y del 65 por 100 para aquellas que no la tengan. Es decir, queda para las Comunidades Autónomas una disponibilidad de horario del 45 por 100 y del 35 por 100 -en función de la lengua oficial- para los contenidos no básicos, para las enseñanzas no mínimas, o sea para las enseñanzas optativas. Completa la regulación el art. 4,3 de la misma Ley que atribuye a las Administraciones educativas competentes el establecimiento del “currículo de los distintos niveles, etapas, ciclos, grados y modalidades del sistema educativo, del que formarán parte, en todo caso, las enseñanzas mínimas”.

Por lo que respecta al desarrollo normativo que hasta el momento han llevado a cabo las Comunidades Autónomas, se puede afirmar que no se constatan grandes cambios en relación a lo ya analizado en el ámbito estatal, si bien existe un mayor margen de actuación en las etapas superiores de la enseñanza⁵³.

C. Caracteres del modelo de enseñanza de la religión implantado por los Reales Decretos 1006/1991, 1007/1991 y 1700/1991.

Los puntos claves para calificar el modelo propuesto podrían resumirse en los siguientes⁵⁴:

1. La enseñanza de la religión católica estará presente en todos los

⁵³ Vid. sobre este tema el trabajo de Martí Sánchez, J.M., “El nuevo perfil de la enseñanza religiosa en la reforma del sistema educativo no universitario”, en “Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado”, Vol. VIII, 1992, págs. 43 y ss.

⁵⁴ Ibán, I. C., “La enseñanza de la religión católica (Primeras impresiones acerca de los Reales Decretos 1006/1991 y 1007/1991, de 14 de junio)”; en “La Ley”, 1991, 4, págs. 1219-1222.

- centros docentes no universitarios⁵⁵.
2. No será obligatoria para los alumnos⁵⁶
 3. Para aquellos que no opten por seguir las enseñanzas de religión los centros organizarán actividades de estudio orientadas por un profesor⁵⁷.
 4. La opción entre una u otra actividad será realizada por los padres o tutores⁵⁸.
 5. La opción podrá ser alterada al inicio de cada curso escolar⁵⁹.
 6. El contenido de la asignatura vendrá fijado por la Jerarquía eclesiástica⁶⁰.
 7. También corresponde a la Jerarquía eclesiástica la selección del

⁵⁵ Real Decreto 1006/1991, de 14 de junio, art. 14,1: "El área de Religión católica será de oferta obligatoria para los centros". Idéntico es el art. 16,1 del Real Decreto 1007/1991, de 14 de junio. Según De Diego-Lora, C., "Consideraciones sobre la enseñanza de la religión católica en España", en "Ius Canonicum", nº 63, 1992, pág. 161: "se produce una clara discriminación por razones religiosas entre los alumnos, con un trato sorprendentemente favorable, en un caso, para los estudiantes o alumnos cuyos padres optaron por la enseñanza religiosa católica, de la que se ven privados los padres que, según sus convicciones, deseen enseñanza de otra religión para sus hijos, o simplemente muestren el deseo de que reciban sólo formación moral: se rompe así abiertamente el principio de igualdad constitucional y se infringe su art. 14".

⁵⁶ Art. II del Acuerdo sobre Enseñanza: "Por respeto a la libertad de conciencia dicha enseñanza no tendrá carácter obligatorio para los alumnos".

⁵⁷ Arts. 14.1 y 16.1 respectivamente de los Reales Decretos 1006/1991 y 1007/1991, de 14 de junio, "al comenzar la etapa o primera adscripción del alumno al centro los padres o tutores... manifestarán... la elección de una de las dos opciones referidas anteriormente".

⁵⁸ Ibidem. Obviamente, en caso de alumnos mayores de edad corresponderá a ellos realizar la opción, independientemente de lo que establece el art. 16,1 del Real Decreto 1007/1991, de 14 de junio, cit. Así lo determina la Orden de 12 de noviembre de 1992, en su art. 13.

⁵⁹ Ibidem, "sin perjuicio de que la opción pueda alterarse al inicio de cada curso escolar", lo que supone que a lo largo del curso no resulta posible alterar la opción.

⁶⁰ Arts. 14,2 y 16,2 respectivamente del Real Decreto 1006/1991 y 1007/1991, de 14 de junio, "la determinación del currículo del área de religión católica corresponderá a la Jerarquía eclesiástica".

profesorado que atenderá dichas enseñanzas⁶¹.

8. La asignatura de religión católica será evaluada y sus resultados decidirán acerca de la promoción de los alumnos al ciclo o curso siguiente⁶².

9. No obstante lo anterior “las calificaciones no serán tenidas en cuenta en las convocatorias que, dentro del sistema educativo y a los efectos del mismo, realicen las Administraciones públicas, y en las cuales deben entrar en concurrencia los expedientes académicos de los alumnos”⁶³.

El sistema instaurado por estas normas de desarrollo de la LOGSE suscitó graves desacuerdos doctrinales, en cuanto a su posible discordancia con la Constitución y a su inadecuación a los compromisos asumidos por el Estado en el Acuerdo sobre Enseñanza. Contrastando este modelo con el anterior se pone de manifiesto una notable alteración: en el anterior modelo la opción debía realizarse entre dos asignaturas de similar relevancia, la religión o la Ética y Moral, evaluándose ambas; en éste, sin embargo, se plantea entre religión o estudio orientado, lo que implica que la asignatura pierde importancia puesto que el alumno tiene la posibilidad de optar por una actividad que no le será evaluada.

El problema deriva de la necesidad de conjugar los caracteres de voluntaria (opcional) y fundamental (“condiciones equiparables a las demás

⁶¹ Según el art. II del Acuerdo sobre Enseñanza: “La enseñanza religiosa será impartida por las personas que, para cada año escolar, sean designadas por la autoridad académica entre aquellos que el Ordinario diocesano proponga para ejercer esta enseñanza”.

⁶² Arts. 14,3 y 16,3 respectivamente del Real Decreto 1006/1991 y 1007/1991, de 14 de junio, “la evaluación de las enseñanzas de la religión católica se realizará de forma similar a la que se establece en este Real Decreto para el conjunto de las áreas”. Además el art. 9,4 del Real Decreto 1006/1991, dispone que “al término de cada ciclo, y como consecuencia del proceso de evaluación, se decidirá acerca de la promoción de los alumnos al ciclo siguiente”; por su parte el art. 9,5 del Real Decreto 1007/1991, establece que “al término del primer ciclo y de cada uno de los cursos del segundo ciclo, y como consecuencia del proceso de evaluación, se decidirá la promoción de los alumnos al ciclo o cursos siguientes”.

⁶³ Arts. 14,3 y 16,3, respectivamente, de los Reales Decretos 1006/1991 y 1007/1991.

disciplinas fundamentales”, según el Acuerdo sobre Enseñanza), que tiene la enseñanza de la religión católica, con el principio de igualdad dentro del sistema escolar.

C.1. La opcionalidad.

La cuestión de la opcionalidad, entendida como voluntariedad en cuanto a la elección de la asignatura, permite configurar una gama de modelos, desde la *facultatividad* -posibilidad de elegir o rechazar la enseñanza de la religión simplemente- a la *alternatividad* -decidir entre la religión u otra materia alternativa-, pasando por soluciones intermedias.

Así como el modelo anterior a la LOGSE consagraba un sistema claro de *alternatividad*, sin embargo el que ahora analizamos da un paso hacia la *facultatividad*, al ofrecerse la opción del estudio orientado en lugar de brindar como alternativa otra asignatura.

Es precisamente ese enfoque el que concitó la discordancia de muchos sectores. Así se dijo que “la falta de una asignatura alternativa a la enseñanza de la Religión, convertirla en meramente voluntaria, sin una opción entre las que elegirla, la desplaza del sistema educativo y constituye un estímulo para su marginación”⁶⁴. Y también que, “si no existe una alternativa el alumno que hace la elección resulta discriminado negativamente, con mayor carga lectiva y horario respecto de los que no hicieron la elección”⁶⁵; la solución para evitar dicha discriminación sería, el establecimiento de otra asignatura alternativa igualmente fundamental pues “la fundamentalidad de una asignatura que es al mismo tiempo voluntaria sólo se mantiene dentro del sistema escolar si su voluntariedad en la elección es compensada por otra asignatura igualmente fundamental, sujetas ambas a pruebas y a valoraciones. Y la solución puede venir... cuando encontramos una enseñanza alternativa a la religión, muy similar a ella, cual es la cultura religiosa aconfesional,

⁶⁴ Bernárdez Cantón, A., “Un año de Derecho eclesiástico...”, cit., pág. 266.

⁶⁵ Martínez Blanco, A., “La enseñanza de la religión en los centros docentes...” cit., pág. 146.

que precisamente por su carácter aconfesional puede ser impuesta a todos los que no hacen una elección a favor de una cultura religiosa confesional”⁶⁶.

Insistiendo en el principio de no discriminación, De Diego-Lora sostenía “que si no se establece una alternativa a la enseñanza de la religión, los alumnos cuyos padres opten por ella soportarán una mayor carga escolar y se verán discriminados respecto a quienes, por no hacerlo, disponen de más horas libres y tienen menos que estudiar”⁶⁷. De Diego-Lora se mostraba partidario del establecimiento como alternativa a la enseñanza de la religión de otras “disciplinas compensadoras” relevantes, para evitar una contrapartida injustificada o inútil, pues “esa especie de sobrecarga de estudios que pudiera darse en alumnos que no la desean, como consecuencia de la opción de otros alumnos a favor de la enseñanza religiosa, no crea ningún fenómeno discriminatorio que pueda vulnerar la igualdad constitucional”⁶⁸. Dando la vuelta al argumento comúnmente utilizado, se refiere el autor al supuesto perjuicio que pudieran sufrir los alumnos que hicieron la opción para la enseñanza de la religión, si la asignatura que se presenta como alternativa es verdaderamente interesante, concluyendo que

⁶⁶ Ibidem, págs. 146-147. Apoya también Martínez Blanco la posible configuración de la religión católica como área o materia opcional en el Derecho autonómico argumentando que “ante el establecimiento de un área de enseñanza mínima dedicada a la religión católica sin otra materia alternativa evaluable... una asignatura... devaluada que raya en la inconstitucionalidad y en la violación material y formal del Acuerdo con la Santa Sede, ha surgido como remedio a estas repercusiones negativas la posibilidad de organización de una materia o área de religión católica ahora no como elegible o no, con alternativa en el segundo caso de un estudio orientado, sino como materia *opcional* dentro del conjunto de materias opcionales a organizar por las Comunidades Autónomas que han recibido transferencias de competencias desde el Estado en materia de enseñanza...”. Ibidem, págs. 183-184.

⁶⁷ De Diego-Lora, C., “La igualdad constitucional...” cit., págs. 126-133. Dubitativo en cuanto al eventual quebranto de la igualdad del art. 1,1 C.E. y de la no discriminación del art. 14 C.E. se manifiesta Ibán, I.C., en “La enseñanza de la religión católica...” cit., pág. 2: “... a los alumnos que opten por la enseñanza de la *Religión católica* se les obliga, por así decir, a *aprobar* una asignatura más que a los restantes: ¿es eso contrario a la igualdad? ¿sufren una discriminación?”.

⁶⁸ De Diego-Lora, C., “La igualdad constitucional...” cit., pág. 130.

“será cuestión que afecta realmente a quien se decide por la opción, que igualmente que la hizo puede renunciarla o dejarla de hacer en adelante, y esto aunque no renunciara a que el hijo reciba enseñanza religiosa, pues siempre conservará su libertad para elegir otra sede en que se imparta y otras horas distintas a las que comparte con sus compañeros en el centro escolar”⁶⁹.

La alternativa entre religión y estudio asistido exigía precisar una nueva cuestión, ¿qué ocurre si no se hace opción alguna? ¿se establece una de ellas como subsidiaria para tales supuestos? Obviamente ésta nunca podría ser la enseñanza de la religión católica, por lo que cabe entender que la ausencia de declaración conlleva la inclusión del alumno en el estudio orientado⁷⁰.

Una solución distinta apuntaba Llamazares, para quien “la única interpretación razonable de este silencio, a propósito de una alternativa, es la de pensar que rechaza los dos miembros de la misma, lo que nos conduce inexorablemente a confirmar ese estudio como voluntario”⁷¹. Ello llevaba a concluir al autor que “es la interpretación más acorde con los principios de igualdad y libertad religiosa, 1) otra cosa implica una coacción indirecta para asistir a la clase de religión y una coacción directa y negadora de la libertad religiosa e ideológica en quienes tienen que asistir obligatoriamente al “estudio asistido”; 2) porque unos alumnos deciden libremente asistir a la clase de religión, se recarga a los otros con un exceso de trabajo y tareas de las que los que no asisten a religión están eximidos, rompiéndose así el

⁶⁹ *Ibidem*, pág. 131.

⁷⁰ Ésta parece ser la interpretación más congruente con el tenor de los arts. 14,1 del Real Decreto 1006/1991 y 16,1 del Real Decreto 1007/1991, “... los padres o tutores de los alumnos manifestarán a la dirección del centro la elección de una de las dos opciones referidas anteriormente”. Es además la solución adoptada por los arts. 23 y 24 de la Orden de 27 de abril de 1992, para la Educación primaria, y por los arts. 32-34 de la Orden de 27 de abril de 1992, referida a la Educación secundaria obligatoria.

⁷¹ Llamazares Fernández, D., “Derecho Eclesiástico del Estado español. El derecho de la libertad de conciencia”, Madrid 1991, pág. 1016.

principio de igualdad”⁷².

C.2. Las condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales.

Establece el art. II del Acuerdo sobre Enseñanza que “los planes educativos... incluirán la enseñanza de la Religión católica... en condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales”. Obviamente el núcleo del problema consiste en determinar qué significado debe darse a la expresión *condiciones equiparables*, teniendo en cuenta que se trata de una asignatura llena de peculiaridades, pues ni la selección del profesorado, ni la fijación de su contenido, ni la elección de los libros de texto se realizan por los mismos procedimientos que el resto de las asignaturas.

En líneas generales, podríamos decir que la equiparación implica el cumplimiento de una serie de presupuestos⁷³:

En primer lugar, su oferta obligatoria por parte de los centros, lo que -como ya vimos- ocurre en el caso de la religión católica.

En segundo lugar, la equiparación exige que el Estado debe ofrecer, en su sistema escolar general, los medios adecuados con los que se pueda conseguir la capacitación necesaria para poder ser profesor de aquella asignatura. Este presupuesto tiene su plasmación en el establecimiento en los planes de estudio de las Escuelas Universitarias del Profesorado de la enseñanza de la “Doctrina Católica y su Pedagogía” como asignatura de carácter optativo y voluntario⁷⁴.

Un tercer presupuesto sería el de su integración dentro del expediente académico del alumno, con las mismas consecuencias que el resto de las disciplinas fundamentales, es decir, sirviendo de elemento de madurez necesario para el paso de un ciclo a otro, de un nivel a otro, por parte del

⁷² Ibidem, págs. 1016-1017.

⁷³ Vid., Contreras Mazario, J.M., “La enseñanza de la religión...” cit., págs. 170-171.

⁷⁴ Orden de 19 de mayo de 1980 sobre Enseñanza de la Doctrina Católica y su Pedagogía.

alumno, así como para la obtención de los títulos académicos correspondientes.

Es en este punto donde las normas de desarrollo de la LOGSE habían introducido de nuevo un elemento singularizador de la religión con respecto a las demás disciplinas fundamentales. Aunque se preveía que “la evaluación de esta enseñanza se realizará de forma similar a la que se establece... para el conjunto de las áreas”⁷⁵, es decir, se llevaría a cabo -para la Enseñanza primaria- de manera continua y global, teniéndose presente tanto los aprendizajes de los alumnos como los procesos de enseñanza y la práctica docente⁷⁶, mientras que -en la Enseñanza secundaria- la misma se realizaría de manera continua e integradora por el conjunto de profesores (incluido el de religión) del respectivo grupo de alumnos, teniendo presente tanto los aprendizajes de los alumnos como su propia práctica docente⁷⁷, sin embargo se establecía que las calificaciones obtenidas por los alumnos que cursen las enseñanzas de religión católica no serán tenidas en cuenta en determinados supuestos en los que sí se tendrán en cuenta las de las demás disciplinas⁷⁸.

Las opiniones que se virtieron a propósito de esta disposición fueron dispares, desde quienes sostenían que no tomar en consideración dichas calificaciones resultaba coherente con la naturaleza de unas enseñanzas de tipo confesional cuando las mismas puedan suponer un elemento de privilegio o de discriminación frente a los demás, en el caso de concurrir a convocatorias públicas, y sólo a estos efectos⁷⁹, hasta quienes opinaban que

⁷⁵ Arts. 14,3 y 16,3 respectivamente del Real Decreto 1006/1991 y 1007/1991, de 14 de junio.

⁷⁶ Art. 9,2 y 3 del Real Decreto 1006/1991.

⁷⁷ Art. 9,2-3 y 4 del Real Decreto 1007/1991.

⁷⁸ Arts. 14,3 y 16,3 respectivamente del Real Decreto 1006/1991 y 1007/1991: “... dado el carácter voluntario que tales enseñanzas tiene para los alumnos, las correspondientes calificaciones no serán tenidas en cuenta en las convocatorias que, dentro del sistema educativo y a los efectos del mismo realicen las Administraciones públicas y en los cuales deban entrar en concurrencia los expedientes académicos de los alumnos”.

⁷⁹ Vid. en este sentido Contreras Mazario, J.M., “La enseñanza de la religión...” cit., pág. 185.

la razón alegada para limitar los efectos evaluatorios de la religión dentro del sistema educativo -el carácter voluntario que tales enseñanzas tiene para los alumnos- “carece de sentido, y constituye, por ello, una *sin razón*”⁸⁰, puesto que “la elección de una materia que admite esta posibilidad -al igual a estos efectos que las llamadas materias optativas- determina que esa materia entre o no en el currículo del alumno que hizo la elección u opción, pero una vez elegida entra en tal currículo con todos sus efectos que son... los evaluatorios en igualdad de condiciones y efectos a las demás disciplinas fundamentales”⁸¹.

La oposición de la Conferencia Episcopal española a esta configuración de la enseñanza de la religión fue desde el principio clara y decidida. Destaca el Informe sobre el Proyecto de Enseñanza, aprobado por la Asamblea Plenaria en abril de 1988⁸² y la Nota de la Comisión Permanente de junio de 1991, publicada con motivo de la aprobación de los Reales Decretos sobre enseñanzas mínimas⁸³.

Para concluir con esta cuestión es necesario hacer referencia a los docentes de esta disciplina. El Acuerdo con la Santa Sede, en su art. III, establece que “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” y añade que “los profesores de religión formarán parte, a todos los efectos, del claustro de profesores de los respectivos centros”. Es decir, la propuesta corresponde a la Jerarquía

⁸⁰ Martínez Blanco, A., “La enseñanza de la religión en los centros docentes...” cit., pág. 173.

⁸¹ *Ibidem*, pág. 172.

⁸² En “Ecclesia” núm. 2372, 21 de mayo de 1988, pág. 29.

⁸³ En “Ecclesia” núm. 2535, 6 de julio de 1991, pág. 10. Sobre este punto Ibán, I.C., “La enseñanza de la religión católica...” cit., pág. 1220: “Si no han existido contactos por parte del Gobierno con la Santa Sede para resolver tales dudas, entonces se podría fundadamente acusar al Real Decreto de no respetar el A.E.; pero, nótese bien, el interlocutor debe ser la Santa Sede, no la Conferencia Episcopal o cualquier otro órgano de la Iglesia española, que, en este punto, no debería arrogarse competencias que no le corresponden”.

eclesiástica y el nombramiento efectivo a las autoridades administrativas competentes.

El art. VII del Acuerdo sobre Enseñanza se refiere a la situación económica de los profesores de religión católica no pertenecientes a los cuerpos docentes estatales, determinando que “se concertará entre la Administración central y la Conferencia Episcopal española”.

Constituía un problema irresuelto antes de la LOGSE y no se alude al mismo por esta Ley, el de la naturaleza de la relación de trabajo de los profesores de religión que no pertenezcan a los Cuerpos del Estado con la Administración educativa, y el de su adecuada retribución en los niveles de Educación General Básica o sus equivalentes actuales de Educación primaria y primer ciclo de la Educación secundaria obligatoria.

Sin embargo, con fecha 20 de mayo de 1993 se firmó por los Ministros de Educación y Ciencia y de Justicia, en representación del Gobierno, y el Presidente de la Conferencia Episcopal española, debidamente autorizado por la Santa Sede, un Convenio aplicable a partir de enero de 1994 sobre el régimen económico de las personas encargadas de la enseñanza de la religión católica en los centros públicos de Educación primaria, que se aplicará transitoriamente en los centros públicos de Educación General Básica, mientras ésta subsista. Además, según establece la Disposición transitoria de dicho Convenio, en tanto el primer ciclo de Educación secundaria obligatoria se imparta en centros públicos de Educación primaria, también serán de aplicación al personal de referencia los términos del mismo.

El Estado asume la financiación de la enseñanza de la religión católica, prestando su colaboración las Diócesis en orden a hacer efectiva dicha financiación. La Administración pública transferirá mensualmente a la Conferencia Episcopal las cantidades globales correspondientes al coste íntegro de la actividad prestada por las personas propuestas por el Ordinario de lugar y designadas por la autoridad académica para la enseñanza de la religión (cláusula segunda del Convenio).

Si bien se establece en la cláusula tercera que “el importe económico por cada hora de religión tendrá el mismo valor que la retribución real por hora de clase de cualquier materia impartida por un profesor interino del mismo nivel”, sin embargo esta equiparación económica no es inmediata,

sino que “deberá alcanzarse en cinco ejercicios presupuestarios”⁸⁴.

El Gobierno se compromete a tomar las medidas oportunas para incluir a estos docentes en el régimen especial de la Seguridad Social de autónomos, “siempre que no estuvieran o debieran estar ya afiliados a la Seguridad Social en cualquiera de sus regímenes” (cláusula cuarta).

En cuanto a las retribuciones del profesorado de religión en las enseñanzas medias, diversas disposiciones se ocupan de establecerlo⁸⁵, habiendo suscitado dificultades la articulación práctica del principio de equiparación de los docentes de religión católica con los docentes de otras disciplinas.

La pretensión de equiparación entre los profesores de religión y los de las restantes disciplinas tropieza con dificultades, en cuya raíz se encuentra el hecho de que sus procedimientos de designación y cese no son los mismos que los del resto del profesorado, cuestión esencial para determinar el estatus: la intervención -lógica- de la jerarquía eclesiástica en su nombramiento y cese singulariza a tales profesores con respecto a los restantes.

D. Los pronunciamientos del Tribunal Supremo a lo largo de 1994.

Las profundas discrepancias surgidas a propósito de la regulación de la enseñanza de la religión católica operada por los Reales Decretos 1006/1991 y 1007/1991, de 14 de junio, que establecían respectivamente las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación primaria y a la Educación secundaria obligatoria, y por el Real Decreto 1700/1991, de 29

⁸⁴ Según la cláusula quinta del Convenio: “La equiparación económica a la retribución por hora de clase impartida por los profesores interinos del nivel correspondiente deberá alcanzarse en cinco ejercicios presupuestarios. Los incrementos precisos para ello se realizarán a partir del 1994, fijándose las cantidades correspondientes en la Ley de Presupuestos Generales del Estado en las siguientes proporciones: año 1994, 20 por ciento; año 1995, 25 por ciento; año 1996, 25 por ciento; año 1997, 20 por ciento; y año 1998, 10 por ciento.

⁸⁵ Vid. Orden de 26 de septiembre de 1979 sobre las remuneraciones de los profesores de “Religión” de centros oficiales de Enseñanza Media; Orden de 28 de diciembre de 1984, que rectifica a la de 26 de noviembre de 1984, sobre nivel académico y retributivo de los profesores de Religión católica en las Escuelas Universitarias de Formación del Profesorado de EGB; y Orden de 9 de enero de 1985.

de noviembre, que establecía la estructura del Bachillerato, motivaron la interposición de una serie de recursos contencioso-administrativos, a los cuales tuvo que dar respuesta durante el año 1994 la Sala Tercera del Tribunal Supremo mediante cuatro sentencias a través de las cuales declaró nulos algunos de los preceptos impugnados.

Se trata de la S.T.S. 1133/94 de 3 de febrero⁸⁶, que declara no ser conformes a derecho, y por consiguiente nulos, el art. 7 y el art. 16,1 y 3 del Real Decreto 1007/1991, de 14 de junio; la S.T.S. 2444/94 de 17 de marzo⁸⁷ que declara la disconformidad a derecho y consiguiente nulidad del art. 16, ap. 1 y 3 del Real Decreto 1700/1991, de 29 de noviembre; la S.T.S. 5151/94 de 9 de junio⁸⁸, que declara no ser conformes a derecho y, por consiguiente, anula el art. 14 del Real Decreto 1006/1991 y el art. 16 del Real Decreto 1007/1991, ambos de 14 de junio; y la S.T.S. 5279/94 de 30 de junio⁸⁹ que declara la disconformidad a derecho del art. 7 y del art. 14,1

⁸⁶ Resuelve el recurso contencioso-administrativo registrado con el número 1635/91, interpuesto por la Asociación Profesional de Profesores de Religión de Centros Estatales contra el art. 3,1 y 4, el art. 7 y el art. 16,1 y 3 del Real Decreto 1007/1991, de 14 de junio, alegando que dichos preceptos son contrarios a los arts. 14,16 y 27 de la C.E., así como también contrarios a lo que se establece en el Acuerdo con la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos culturales, de 3 de enero de 1979.

⁸⁷ Resuelve el recurso contencioso-administrativo registrado con el número 4915/92, interpuesto por la Asociación Profesional de Profesores de Religión de Centros Estatales contra los arts. 6, 12, 13 y 16 ap. 1 y 3 del Real Decreto 1007/1991, de 29 de noviembre, por el que establece la estructura del Bachillerato.

⁸⁸ Resuelve el recurso en única instancia núm. 7300/92 interpuesto por la Confederación Católica Nacional de Padres de Familia y Padres de Alumnos, contra la resolución del Consejo de Ministros de 5 de junio de 1992, por la que se desestimaron sendos recursos administrativos interpuestos por la entidad demandante contra el art. 14 del Real Decreto 1006/1991, de 14 de junio, y el art. 16 del Real Decreto 1007/1991, de 14 de junio por los que respectivamente se aprueban las enseñanzas mínimas obligatorias en la Educación primaria y en la Educación secundaria.

⁸⁹ Resuelve el recurso en única instancia núm. 1636/91, interpuesto por la Asociación Profesional de Profesores de Religión de Centros Estatales, contra el art. 3, el art. 7 y el art. 14,1 y 3 del Real Decreto 1006/1991, de 14 de junio, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación primaria obligatoria.

y 3 del Real Decreto 1006/1991, de 14 de junio.

Veamos cuál es sustancialmente la posición mantenida por el Tribunal Supremo en las sentencias recaídas en los citados recursos en relación con los aspectos más controvertidos de la incardinación de la enseñanza de la religión en el sistema educativo.

1. Ambigüedad de la norma. Es precisa una certeza suficiente sobre el contenido de las actividades de estudio alternativas a la enseñanza de la religión, pues no hay posibilidad de elección sino hay antes conocimiento suficiente para ejercerla, todo ello de acuerdo con el principio de seguridad jurídica.

En la norma nada se dice acerca de en qué consisten las “actividades de estudio” que habrán de organizar necesariamente los centros para ofertarlas a los padres, tutores o alumnos, ambigüedad que vulnera el principio de seguridad jurídica en su acepción de “certeza necesaria de la norma”, pues la norma intrínsecamente habrá de ser lo suficiente clara y precisa para que sus destinatarios -padres, tutores, alumnos y centros docentes- puedan saber y conocer sobre qué materias deben versar esas actividades de estudio con el fin de que los primeros puedan hacer una elección consciente y los centros puedan organizar la oferta correspondiente⁹⁰.

“No queda lo suficientemente claro, tanto para los centros como para los padres o tutores de los alumnos en qué consistían las actividades de estudio que los primeros vienen obligados a ofertar y organizar y entre las que los segundos han de elegir”⁹¹.

“El artículo impugnado no deja lo suficientemente claro cuáles hayan de ser ni en qué han de consistir las actividades de estudio, adecuadas a la edad de los alumnos y orientadas por un profesor, sin especificar de qué área, puesto que deja en la nebulosa en relación con qué enseñanzas mínimas hayan de incidir en particular; ello hace que dicha norma reglamentaria padezca de la suficiente certeza para que, siendo conocida por sus destina-

⁹⁰ S.T.S. 2444/94, de 17 de marzo, F.J. 10; S.T.S. 1133/94, de 3 de febrero, F.J. 7, C).

⁹¹ S.T.S. 5151/94, de 9 de junio, F.J. 7.

tarios, éstos puedan respectivamente ofertarlas -los centros educativos-, o elegir las -los padres- puesto que no hay posibilidad de elección si no hay antes conocimiento suficiente para ejercerla; infringiendo con ello, este precepto reglamentario, el principio de seguridad jurídica que el art. 9,3 de la Constitución garantiza”⁹².

2. Quiebra del principio de igualdad. Las actividades de estudio ofertadas como alternativa a la enseñanza de la religión (actividades que en los preceptos impugnados se referían a estudios en relación con las enseñanzas mínimas de las áreas del correspondiente curso escolar), comportaban una discriminación hacia los alumnos que habían elegido la enseñanza de la religión, puesto que aquéllos obtendrían razonablemente un mayor conocimiento de dichas materias, lo que a su vez redundaría razonablemente también en una mejor calificación de su aprovechamiento escolar y, en definitiva, en un mejor expediente académico.

“Mientras las evaluaciones obtenidas en el área de conocimiento o materia de la Religión Católica no se computan en los expedientes personales escolares... aquellos alumnos que hayan elegido las mentadas actividades de estudio, aunque no tengan su específica evaluación, sin embargo su participación en ellas no ha de dejar de incidir en un mejor aprovechamiento y resultado de las evaluaciones de las otras áreas o materias obligatorias... Los hechos apuntados suponen una desigualdad para quienes, por recibir enseñanza religiosa, no pueden acudir a realizar las actividades de estudio...”⁹³.

“Esta mejor y mayor preparación en dichas materias a través de las mencionadas actividades de estudio orientadas por un profesor del centro, que habrían de obtener los alumnos que las eligieran, abandonando la enseñanza de la Religión, normalmente ha de redundar en un mejor y mayor aprovechamiento educativo del alumno, con un también normal reflejo en las calificaciones de las referidas disciplinas y, por consiguiente en un mejor

⁹² S.T.S. 5279/94, de 30 de junio, F.J. 5 C).

⁹³ S.T.S. 1138/94, de 3 de febrero, F.J. 7, C).

expediente académico a competir, no sólo dentro del mismo sistema educativo, sino también a efectos de su concurrencia en otras áreas profesionales”⁹⁴.

“Aquellos alumnos que asistan a las actividades de estudio... obtendrán razonablemente un mayor conocimiento de las materias... que también razonablemente habrán de redundar en una mejor calificación de su aprovechamiento escolar y, por ende, en un mejor expediente académico a la hora de la concurrencia de los expedientes académicos de los alumnos. De esta oportunidad se priva a los alumnos que hayan elegido la enseñanza de la religión, que no ha de valorarse en igual medida...”⁹⁵.

En el mismo sentido, aunque añadiendo un nuevo matiz, se pronuncia el Tribunal Supremo en otra sentencia: “La elección excluyente una de la otra, entre la enseñanza de la Religión Católica y dichas actividades de estudio, además de vulnerar el derecho de aquéllos a no declarar sobre su religión... que el art. 16 de la Constitución garantiza, trae la consecuencia efectiva y práctica de que aquellos alumnos que eligieron hacer uso de las actividades de estudio... razonablemente... han de obtener un mejor aprovechamiento... que ha de redundar mejor en sus calificaciones académicas, computables en sus expedientes escolares a efectos de la concurrencia de éstos dentro del sistema educativo; mejora ésta de aprovechamiento y calificación de la que no pueden beneficiarse los alumnos cuyos padres hayan elegido la enseñanza de la Religión Católica. Este tratamiento desigual para alumnos con derecho a la educación iguales, implica una vulneración del principio de igualdad ante la ley que el art. 14 de la Constitución garantiza”⁹⁶.

3. Las “condiciones equiparables”. Por último el Tribunal Supremo recuerda que, según el art. II del Acuerdo suscrito con la Santa Sede, la enseñanza de la religión católica se incluirá en todos los centros de educación

⁹⁴ S.T.S. 2444/94, de 17 de marzo, F.J. 10.

⁹⁵ S.T.S. 5151/94, de 9 junio, F.J. 7.

⁹⁶ S.T.S. 5279/94, de 30 de junio, F.J. 5, C).

en condiciones “equiparables” a las demás disciplinas fundamentales, sin que los preceptos impugnados cumplieren tal exigencia.

El Alto Tribunal declara que en la regulación reglamentaria impugnada “se ha infringido... en particular el Acuerdo de la Santa Sede y el Estado español, al no incluir la enseñanza de la Religión Católica... en condiciones *equiparables* a las demás áreas o materias fundamentales; y al no disponer que se adopten las medidas oportunas para que el hecho de recibir o no recibir la enseñanza religiosa no suponga desigualdad alguna, vetada por la Constitución, en la actividad escolar”⁹⁷.

Disconformidad a derecho que se reitera en los demás pronunciamientos sobre la materia: “Se vulnera asimismo el Acuerdo celebrado entre el Estado español y la Santa Sede, de 1979... -y por ende la Disposición Adicional segunda de la Ley Orgánica 1/1990- en cuanto que aquél -mientras esté en vigor- obliga al Estado español a incluir la enseñanza de la Religión Católica en todos sus centros de educación, y no de cualquier manera, sino en condiciones *equiparables* a las demás disciplinas fundamentales; lo que no está en contradicción con la acordada no obligatoriedad para los alumnos que, por respeto a la libertad de conciencia, en el art. II del citado Acuerdo Internacional se establece”⁹⁸.

“Dicha equiparación no se cumple en la redacción de las respectivas normas reglamentarias ahora impugnadas, en cuanto que... si bien se dispone una evaluación similar de la enseñanza religiosa a la del conjunto de las demás áreas, sin embargo sus calificaciones no han de tener el mismo valor dentro del sistema educativo a la hora de la concurrencia de los expedientes académicos de los alumnos”⁹⁹.

⁹⁷ S.T.S. 1133/94, de 3 de febrero, F.J. 8.

⁹⁸ S.T.S. 2444/94, de 17 de marzo, F.J. 10, B).

⁹⁹ S.T.S. 5151/94, de 9 de junio, F.J. 7; idéntico razonamiento se puede ver en la S.T.S. 5279/94, de 30 de junio, F.J. 5, C).

E. Proyecto de Real Decreto sobre enseñanza de la religión.¹⁰⁰

Las sucesivas sentencias del Tribunal Supremo declarando la nulidad de determinados artículos de los Reales Decretos dictados en desarrollo de la LOGSE, así como la aprobación por las Cortes Generales de tres Leyes por las que se establecen Acuerdos de Cooperación entre el Estado español y las Confesiones Evangélica, Israelita e Islámica¹⁰¹, hizo necesario abordar en un reglamento específico la cuestión de la enseñanza de la Religión en el sistema educativo.

El Ministerio de Educación y Ciencia elaboró un Proyecto de Real Decreto que se somete a informe del Consejo Escolar del Estado¹⁰²; el Proyecto se envía a la Conferencia de Educación para su estudio, y sobre él manifiestan su parecer los consejeros de las Comunidades Autónomas en pleno ejercicio de sus competencias educativas¹⁰³; asimismo se cursa comunicación de la regulación proyectada al Presidente de la Conferencia

¹⁰⁰ Vid. en "Religión y Escuela", 91, 1994, págs. 6-7.

¹⁰¹ Ley 24/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España; Ley 25/1992, de 10 de noviembre por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Comunidades Israelitas de España; y Ley 26/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Comisión Islámica de España.

¹⁰² La Comisión Permanente del Consejo Escolar del Estado, en sesión celebrada el 26 de julio de 1994, emite un informe sobre el Proyecto, en el que señala, aparte de otras observaciones incorporadas al texto definitivo, que el art. 3,2 no debería ceñirse exclusivamente a las "enseñanzas mínimas" del respectivo nivel educativo, pues ello podría no adecuarse en sus términos a la S.T.S. 1133/94, de 3 de febrero. Asimismo sugiere la ampliación de las actividades de estudio alternativas a la enseñanza de la religión, según lo previsto en el art. 3,3 del Proyecto, entre otros contenidos, a la historia de las grandes religiones o de la cultura religiosa, sociología o filosofía de la religión y lectura y análisis de textos sobre el fenómeno religioso. A este informe del Consejo Escolar se acompañan 22 votos particulares.

¹⁰³ Sesión de la Conferencia de Educación de 18 de julio de 1994.

Episcopal Española¹⁰⁴, a la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, a la Federación de Comunidades Israelitas y a la Comisión Islámica de España¹⁰⁵.

Veamos cómo aborda la regulación proyectada los puntos más problemáticos.

La previsión para los alumnos que no opten por seguir enseñanzas de Religión es el establecimiento de unas actividades de estudio sobre *contenidos formativos no incluidos en los de carácter mínimo* de los respectivos ciclos o cursos (art. 3,2). No obstante, durante un curso de la Educación Secundaria Obligatoria y otro del Bachillerato dichas actividades versarán sobre *aspectos culturales relacionados con las religiones* (art. 3,3).

Se pretende de esta manera atender a las sentencias del Tribunal Supremo que veían en el estudio asistido previsto por la anterior normativa un refuerzo del aprendizaje de las áreas y materias del currículo, que podía producir discriminación para los alumnos que siguieran las enseñanzas de Religión¹⁰⁶.

En cuanto al otro punto conflictivo, el de la evaluación de las enseñanzas de Religión, la solución proyectada es similar a la de la normativa anterior, es decir, evitar que dicha evaluación sea tomada en cuenta cuando las calificaciones hayan de entrar en competencia dentro del sistema educativo y a los efectos de éste (art. 5,3); la única diferencia existente con respecto a aquellos preceptos es que dicha previsión abarca la enseñanza

¹⁰⁴ El Presidente de la Conferencia Episcopal respondió mediante carta de 15 de julio de 1994 a la que adjuntaba un informe sobre la posición de la Conferencia Episcopal que concluía con una propuesta de evaluación de la opción confesional y de las modalidades de enseñanza que debían integrar la opción cultural.

¹⁰⁵ La Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España manifiesta su parecer favorable a la aprobación del Proyecto, y formula una observación puntual al art. 3,1. Por su parte la Comisión Islámica de España sugiere que se concreten en el Proyecto, mediante un anexo, las religiones, cuya enseñanza se oferta, así como que se regule el régimen retributivo de los profesores de religión.

¹⁰⁶ Vid. Preámbulo del Proyecto de Real Decreto.

de cualquier Religión que haya de ser evaluada y cuyas calificaciones se reflejen en los libros de escolaridad (art. 5,2). Se justifica su no aplicación en competencia fundamentándola en “el obligado respeto al principio de igualdad entre los alumnos, que no han de verse discriminados por razón de la Religión que profesen, circunstancia que ha de ser evitada, tanto en sentido negativo como positivo, por parte de un Estado no confesional”¹⁰⁷.

El Proyecto, en lo que se refiere a la evaluación, responde al siguiente esquema: en la Educación primaria y secundaria obligatoria, la evaluación de la enseñanza de la Religión Católica se realizará de manera idéntica a las demás áreas o materias del currículo, constando en el expediente académico las calificaciones obtenidas; la evaluación de las enseñanzas de otras confesiones religiosas, en los niveles de Educación primaria y secundaria obligatoria “se ajustará a lo establecido en las normas que disponen la publicación de los currículos correspondientes” (art. 5,2); en el Bachillerato, las calificaciones obtenidas en la evaluación de las enseñanzas de Religión (Católica u otras) no se computan para la obtención de la nota media a efectos de acceso a la Universidad, ni para la obtención de becas o ayudas al estudio en convocatorias que realicen las Administraciones Públicas; por último las enseñanzas alternativas a la religión no son objeto de evaluación en ninguno de los niveles educativos y, por tanto, no tendrán constancia en los expedientes académicos de los alumnos.

El Proyecto de Real Decreto sobre enseñanza de la religión es, finalmente, sometido al dictamen del Consejo de Estado¹⁰⁸, que lleva a cabo un pormenorizado examen en el que pone de relieve una serie de puntos de dudosa interpretación en la redacción del mismo. Sintéticamente se pueden concretar en los siguientes:

1. No queda expresado con la suficiente claridad si las enseñanzas

¹⁰⁷ Ibidem.

¹⁰⁸ Integrado por Ledesma Bartret, Presidente; Gutiérrez Mellado; Lavilla Alsina; Arozamena Sierra; De Mateo Lage; Sánchez del Corral y del Río; Peces-Barba del Brío; Vizcaíno Márquez; Pérez-Tenessa Hernández; y Delgado Iribarren Negro, Secretario General.

alternativas a la Religión son obligatorias para aquellos alumnos que no hubiesen optado por ésta última o si se admite una tercera situación: la de alumnos que, sin optar por la enseñanza de Religión, tampoco sigan las enseñanzas alternativas. Por ello “si lo que se pretende es una formación integral del alumno a través de la impartición de enseñanza de Religión u otras enseñanzas alternativas... admitir la citada tercera situación... podría quizás ser contradictorio con el mencionado objetivo. De ahí que sea preciso aclarar esta cuestión, pues las consecuencias de la configuración que se siga serán sustancialmente distintas”¹⁰⁹.

2. Señala el art. 3,2 del Proyecto que el contenido de las enseñanzas alternativas no puede coincidir con las materias que integran las “enseñanzas mínimas” del respectivo nivel educativo, con lo cual pretende darse cumplimiento al criterio sentado por el Tribunal Supremo en este aspecto. Sin embargo “no parece que dicha exclusión deba circunscribirse exclusivamente a las enseñanzas mínimas, sino a todas aquellas del nivel educativo que puedan comportar una puntuación y, en definitiva, que repercutan en el propio expediente académico, pues sólo así se evitará la discriminación en los términos señalados por el Tribunal Supremo”¹¹⁰.

3. En lo tocante al contenido material de las enseñanzas alternativas a la Religión, a juicio del Consejo de Estado, la regulación es insuficiente. En primer lugar porque, al referirse el art. 3,3 del Proyecto del Real Decreto exclusivamente a las enseñanzas alternativas para un curso de Enseñanza secundaria obligatoria y para otro de Bachillerato, podría suscitarse la polémica de si los Centros docentes únicamente tendrán deber de ofrecer tales enseñanzas en los dos cursos citados.

En segundo lugar porque, aún interpretando que las enseñanzas alternativas deben ofertarse en todos los cursos de la Educación secundaria obligatoria y del Bachillerato, nada se dice sobre cual será el contenido

¹⁰⁹ Dictamen del Consejo de Estado, pág. 18.

¹¹⁰ *Ibidem*, pág. 19.

material de tales enseñanzas alternativas (con la exclusión de los citados dos cursos), “enseñanzas que razonablemente deberían tener un contenido análogo o similar al previsto para los dos cursos citados”¹¹¹.

En tercer lugar, el Proyecto no se refiere tampoco al contenido de las enseñanzas alternativas ni en el segundo ciclo de la Educación infantil ni en la Educación primaria, niveles en los que también deben impartirse.

4. Por lo que respecta a uno de los aspectos que ha concitado mayores discrepancias, el de la evaluación, el Consejo de Estado señala en su dictamen que aunque podría haberse optado por configurar un sistema de evaluación y calificación de las enseñanzas religiosas y también de las enseñanzas alternativas, con el correspondiente reflejo -en ambos casos- en el expediente académico¹¹², sin embargo no es a priori rechazable la admisibilidad del sistema propuesto en el que no se evalúan las enseñanzas alternativas, pues es legítimo disponer que la existencia de una asignatura más (estas enseñanzas alternativas) y su eventual calificación no dependa sin más del ejercicio por otros de su derecho a elegir para sus hijos la enseñanza de la Religión.

Estas consideraciones, junto con alguna otra observación puntual del Consejo de Estado, acarrearán la necesidad de modificar el texto del Proyecto al objeto de conseguir un diseño más claro y preciso del régimen aplicable a las enseñanzas de Religión y sus alternativas.

F. Nuevo modelo y nuevas discrepancias.

Tras las oportunas modificaciones el Consejo de Ministros aprueba el Real Decreto 2438/1994, de 16 de diciembre¹¹³ que consta de Preámbulo, seis artículos, una Disposición adicional, una transitoria y tres finales, siendo

¹¹¹ Ibidem.

¹¹² “Esto dispararía las dudas suscitadas acerca del alcance de la exigencia de que la religión católica sea incluida en los planes de estudio en condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales”. Vid. Dictamen del Consejo de Estado, pág. 23.

¹¹³ BOE núm. 22, de 26 de enero de 1995.

de aplicación lo establecido en el mismo a partir del curso 1995-96¹¹⁴.

Sin embargo, concluye el curso 1994-95 sin que la Administración hubiera llevado a cabo el necesario desarrollo reglamentario para su aplicación en el curso 1995-96¹¹⁵. Finalmente se dicta la Orden de 3 de agosto de 1995¹¹⁶ y, en cumplimiento de la misma dos Resoluciones de la Dirección General de Renovación Pedagógica: la Resolución de 16 de agosto de 1995 sobre actividades de estudio alternativas a las enseñanzas de Religión, en lo relativo a las actividades de Sociedad, Cultura y Religión, para los cursos 3º y 4º de Educación secundaria obligatoria y 1º de Bachillerato¹¹⁷, y la Resolución de 16 de agosto de 1995 sobre actividades de estudio alternativas a las enseñanzas de Religión en la Educación primaria, en el primer ciclo de la Educación secundaria obligatoria y en el 2º curso de Bachillerato¹¹⁸.

¹¹⁴ La reacción de la Conferencia Episcopal ante el nuevo Real Decreto es inmediata, y queda reflejada en una Nota aprobada en la 174 Reunión de su Comité Ejecutivo, celebrada en Madrid el 15 de diciembre de 1994. Se insiste en que la discriminación académica de los alumnos que eligen la asignatura de Religión católica subsiste, puesto que no será impartida “en condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales”, ni se garantiza que “el hecho de recibir o no recibir enseñanza religiosa no suponga discriminación alguna en la actividad escolar”, como exige el art. II del Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos culturales. En primer lugar porque, aunque se mantienen las calificaciones de los alumnos de Religión, las del Bachillerato no serán tenidas en cuenta para la obtención de becas ni para el acceso a la Universidad. Y en segundo lugar porque a los alumnos que eligen la clase de Religión se les exige un mayor esfuerzo y dedicación que a sus compañeros que participan en actividades de estudio alternativas, ya que aquéllos estudian una materia con rigor académico y con evaluación, mientras éstos estarán sólo obligados a un estudio sobre materias no curriculares, sin exigencia académica ni evaluación y sin que su trabajo se tenga en cuenta para efecto alguno. Vid. texto completo de la Nota en “Boletín Oficial de la Conferencia Episcopal Española”, núm. 45, de 18 de enero de 1995.

¹¹⁵ Según lo establecido en su Disposición Final tercera.

¹¹⁶ BOE núm. 209, de 1 de septiembre de 1995.

¹¹⁷ BOE núm. 213, de 6 de septiembre de 1995.

¹¹⁸ BOE núm. 213, de 6 de septiembre de 1995 y corrección de errores en BOE núm.

218, de 12 de septiembre de 1995.

La inminencia del comienzo del curso cuando se dicta esta normativa va a poner de nuevo a prueba esa patológica necesidad de improvisación a que se ven sistemáticamente sometidos los centros docentes cuando se acomete cualquier reforma, con las consiguientes dificultades en cuanto a la programación de las nuevas enseñanzas alternativas y selección del profesorado encargado de impartirlas.

Nos detendremos a continuación en el análisis de dichas disposiciones en aras a clarificar el modelo que establecen.

La Orden de 3 de agosto de 1995 encomienda a la Dirección General de Renovación Pedagógica la propuesta de actividades de estudio referidas a cultura religiosa que se llevarán a cabo en el segundo ciclo de la Educación secundaria obligatoria y en el primer curso de Bachillerato¹¹⁹ y atribuye a los centros la facultad de elaborar las propuestas en los restantes cursos. Al mismo tiempo asigna a los centros la función de organizar las actividades de estudio y concreta algunos extremos respecto al profesorado encargado de dirigirlos.

Por lo que hace a las actividades relativas a cultura religiosa “deben propiciar muy especialmente el espíritu de tolerancia y la reflexión respecto a lo que las distintas religiones han supuesto para el pensamiento, la cultura y la sociedad”¹²⁰.

En cuanto a su ámbito de aplicación, regirá, a partir del curso 1995-96, en el territorio bajo competencia del Ministerio de Educación y Ciencia. “Asimismo será de aplicación, con carácter supletorio, en el ámbito de las demás Administraciones educativas en tanto no dicten, de acuerdo con sus competencias, las disposiciones precisas para la ejecución y desarrollo de lo establecido en el Real Decreto 2438/1994, de 16 de diciembre, por el que se regula la enseñanza de la religión”¹²¹.

El art. 2 de la misma establece a grandes rasgos los contenidos de las

¹¹⁹ Aunque, como vimos, en el Proyecto del Real Decreto sólo se contemplaba la actividad alternativa de cultura religiosa en dos cursos -uno de Enseñanza secundaria obligatoria y otro de Bachillerato- el Real Decreto 2438//1994 la amplía a un curso más -3º y 4º de Enseñanza secundaria y 1º de Bachillerato-.

¹²⁰ Vid. Preámbulo de la Orden de 3 de agosto de 1996, cit.

¹²¹ Art. 1 de la Orden de 3 de agosto de 1995, cit.

actividades alternativas a la enseñanza de la religión. Sus apartados 1º y 2º se refieren a las actividades a impartir en la Educación primaria, primer ciclo de la Enseñanza secundaria obligatoria y segundo curso de Bachillerato. El apartado 3º está dedicado a las actividades alternativas que se impartirán en tercer y cuarto curso de Educación secundaria obligatoria y primero de Bachillerato, que versarán sobre “manifestaciones escritas, plásticas y musicales de las diferentes religiones que permitan un mejor conocimiento de los hechos, símbolos y personajes más relevantes de las misma, así como su influencia en la cultura y la vida social de las diferentes épocas, y contribuirán a fomentar entre los alumnos el espíritu de tolerancia”.

Por lo que respecta al régimen académico, dichas actividades de estudio alternativas, se realizarán en horario simultáneo a las enseñanzas de religión, siendo obligatorias para los alumnos que no hayan optado por aquélla.

Aunque -en coherencia con lo dispuesto por el Real Decreto 2438/1994, de 16 de diciembre-, se establece que estas actividades no serán objeto de evaluación, sin embargo esta Orden introduce una novedad, consistente en que “a petición de los interesados, los centros podrán expedir una acreditación que especifique las actividades de estudio que hubieran desarrollado”¹²².

Se hace, por último, referencia al profesorado encargado de impartir dichas actividades. Aunque se parte de la voluntariedad y disponibilidad horaria, no obstante se establecen ciertas diferencias o prioridades, dependiendo de que se trate de actividades referentes a cultura religiosa -es decir, las que deben impartirse en tercer y cuarto curso de Enseñanza secundaria obligatoria y primer curso de Bachillerato¹²³ - o bien, de las actividades alternativas a impartir en el resto de los cursos¹²⁴.

La Dirección General de Renovación Pedagógica desarrolla lo pre-

¹²² Ibidem, art. 3,3.

¹²³ Ibidem, art. 6,2: “... se encomendarán preferentemente, en ausencia de Profesores de secundaria que dentro de su disponibilidad horaria deseen dirigirlos de forma voluntaria, a los Profesores de secundaria de las especialidades de Filosofía, Geografía e Historia, Lengua Castellana y Literatura, lengua oficial propia de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, Latín y Griego, y de Idiomas modernos”.

visto en la Orden de 3 de agosto de 1995 mediante dos resoluciones, ambas de la misma fecha. La primera de ellas es la Resolución de 16 de agosto 1995¹²⁵ sobre actividades alternativas a la enseñanza de religión en la Educación primaria, en el primer ciclo de la Educación secundaria obligatoria y en el segundo curso de Bachillerato.

Su Anexo I recoge, a título ejemplificativo, repertorios de actividades alternativas para impartir en la etapa de Educación primaria, organizando las mismas en torno a “ciclos” (cine-video; colecciones, tradicionarios y compilaciones; formación de grupos musicales; audición y organización de conciertos; charlas-conferencia; gastronomía; narraciones orales y radio) y “proyectos” (guía de la localidad; música y juegos del mundo; otros pueblos otras culturas; periódico escolar; taller de construcción, de juegos, de prensa, de publicidad o de televisión; apoyo a la biblioteca escolar).

En su Anexo II, y también a título de ejemplo, se recogen repertorios de actividades alternativas para las etapas de Educación secundaria obligatoria y segundo curso de Bachillerato, con indicación en este caso del profesorado más idóneo para impartirlas¹²⁶.

La otra Resolución de 16 de agosto de 1995¹²⁷ se refiere a las

¹²⁴ Ibidem art. 6.1: “... En los Centros de Educación primaria y en los Institutos de Educación secundaria, la dirección de las actividades de estudio alternativo correrá a cargo de los Maestros y Profesores de secundaria que deseen atenderlas de forma voluntaria y que puedan realizarlas en función de la correspondencia de su especialidad y de la naturaleza de las actividades y que no hubieran completado su horario en el área o materia de su especialidad. En su defecto, los Directores de los centros asignarán esta tarea a los Maestros o Profesores de secundaria que estimen oportuno...”

¹²⁵ BOE núm. 213, de 6 de septiembre de 1995 y corrección de errores en BOE núm. 218, de 12 de septiembre.

¹²⁶ Aquí podría decirse que cabe todo, pues junto a la propuesta de actividades alternativas similares a las establecidas para la Educación primaria -colecciones, guía de la localidad, charlas-debate, audiciones musicales...- se presentan, hasta un total de treinta y cuatro ejemplos, entre los cuales aparecen los juegos de mesa y pasatiempos -especialmente atribuidos a los departamentos de Lengua y Literatura, Tecnología, Matemáticas, Ciencias Naturales o Geografía e Historia-, ocio y tiempo libre -encomendado especialmente a los departamentos de Educación Física, Tecnología o Artes Plásticas-, juegos y deportes autóctonos y populares -departamento de Geografía e Historia junto al de Educación Física-

actividades de “Sociedad, Cultura y Religión”, previstas como alternativas a la enseñanza de religión durante los cursos tercero y cuarto de Educación secundaria obligatoria y primer curso de Bachillerato¹²⁸, indicando que en los dos primeros cursos se hará especial hincapié en los aspectos históricos literarios y artísticos; y en el tercer curso se propiciará la reflexión filosófica en torno al hecho religioso y sus implicaciones en la sociedad y cultura¹²⁹.

Los motivos de la disconformidad ante la actual regulación podrían sintetizarse en dos posiciones diametralmente opuestas. Por una parte la Confederación Católica de Asociaciones de Padres de Alumnos fundamenta su oposición en el incumplimiento de las exigencias derivadas del Acuerdo con la Santa Sede ya que no se equipara la enseñanza de la Religión a las demás áreas o materias fundamentales y porque entraña una discriminación negativa para los alumnos que opten por la enseñanza de la Religión. A su vez, la Confederación Española de Asociaciones de Padres de Alumnos - que se define como aconfesional- rechaza que a los alumnos que no deseen enseñanza religiosa se les imponga ninguna otra materia, considerando que

¹²⁷ BOE núm. 213, de 6 de septiembre de 1996.

¹²⁸ La programación de los contenidos de dicha actividad alternativa se encomendó a una comisión integrada, entre otros, por Herrero de Miñón y Peces-Barba. El currículo de la actividad quedó fijado así: I. Tercer curso (ESO); 1. Historia y religión del pueblo de Israel. La tradición bíblica. 2. El cristianismo primitivo y su desarrollo. 3. Catolicismo en la sociedad y el las instituciones de la Europa Medieval. 4. El Islam: Doctrina, civilización y culturas. 5. Humanismo, Reforma y Contrarreforma. Guerras de Religión. Tolerancia. 6. Las tres culturas religiosas en la Península Ibérica y su proyección externa. II. Cuarto curso (ESO): 1. El Cristianismo en América. 2. Evolución de las confesiones cristianas en Occidente. 3. Cristianismo, Ilustración y Revoluciones liberales. 4. Movimientos sociales, políticos, culturales y religiosos en el siglo XIX. 5. Cristianismo en el siglo XX. 6. Islam Contemporáneo, tradicionalismo, reformismo y revisionismo crítico. 7. Judaísmo: tradición y modernidad. III. Primero de Bachillerato: 1. El hecho religioso. Formas y manifestaciones. 2. Dios y el hombre en las religiones monoteístas. 3. La razón y la fe. Teísmo, agnosticismo, fideísmo ateísmo. Teología y mística. 4. Política y religión. Las relaciones Iglesia-estado. Libertad religiosa, tolerancia, fundamentalismo.. 5. Sociedad y religión. La “religión civil”. Laicismo. 6. Ética pública y éticas privadas. 7. El hecho religioso en la Constitución española.

¹²⁹ Art. 4 de la Resolución de 16 de agosto de 1995, cit.

el ejercicio positivo de un derecho por parte de algunos ciudadanos no puede engendrar obligaciones para aquellos otros que no lo ejercitan.

Pero, al margen de críticas derivadas de las legítimas opciones ideológicas, se constatan también otras, basadas en razones de índole pedagógico, ante el establecimiento de unas enseñanzas obligatorias para algunos alumnos -los que no opten por la Religión-, sin ningún tipo de evaluación y sin ninguna constancia en su expediente académico¹³⁰.

Según el Real Decreto 2438/1994, de 16 de diciembre, art. 3,4 “las actividades a que se refieren los apartados 2 y 3 de este artículo serán obligatorias para los alumnos que no opten por recibir enseñanza religiosa y se adaptarán a la edad de los alumnos. Tales actividades no serán objeto de evaluación y no tendrán constancia en los expedientes académicos de los alumnos”.

Según los profesores integrantes de SEPFI, esta regulación establece una doble discriminación entre los escolares. Por una parte, quienes optan por la enseñanza de la religión católica se someten a un riesgo académico punitivo que eluden quienes rehúsen estas enseñanzas. En efecto, las calificaciones de religión no se computarán a efecto de pruebas selectivas, ni de concesión de becas, pero sí a los demás efectos: cómputo de materias pendientes para promocionar al curso siguiente -dos como máximo sin especificar cuales- o para la conclusión de la etapa, en que se requiere haber superado positivamente *todas* las materias cursadas.

Por otra parte también resultan discriminados, desde otro punto de vista, los alumnos que no opten por la Religión, pues a estos se les imponen unas enseñanzas y sin embargo no se les ofrece oportunidad alguna de que su esfuerzo sea reconocido ni recompensado¹³¹.

¹³⁰ En este sentido manifestaban su preocupación los miembros de la Sociedad Española de Profesores de Filosofía (SEPFI), reunidos el 10 de marzo de 1995 en una Jornada de Reflexión sobre el Real Decreto 2438/1994, de 16 de diciembre.

¹³¹ El Real Decreto 1543/1988, de 25 de octubre, sobre Derechos y Deberes de los Alumnos, establece en su art. 19,1 que “los alumnos tienen derecho a que su rendimiento escolar sea valorado conforme a criterios de plena objetividad”. Por otra parte este derecho ya venía expresado en el art. 5 de la LODE “b. Derecho a que su rendimiento escolar sea valorado conforme a criterios de plena objetividad”.

Si a la clase voluntaria de Religión le acompaña como alternativa otra enseñanza, parecería lógico que ambas estuviesen sujetas al mismo sistema de calificación. No existe ninguna otra enseñanza obligatoria para el alumno exenta de ser evaluada. Incluso aquellas de libre elección, como son las optativas, son objeto de evaluación. Resulta evidente que si a unas enseñanzas se las priva arbitrariamente de ese resorte que es la evaluación se las ha privado de la posibilidad de orientar al alumno, de establecer elementos correctores, de informar al alumno y a sus padres sobre su rendimiento en tales enseñanzas, al tiempo que se priva al profesor y a la Administración de datos esenciales para mejorar y controlar la actividad docente.

Se pretende que el alumno acepte el sentido de unas enseñanzas obligatorias, distintas de todas las demás, unas clases “no evaluables”, pero de las que se espera una seriedad y un rendimiento. ¿O es que no se espera?

Quizás la respuesta varíe según la refiramos al bloque de actividades alternativas propuestas para la Educación primaria, el primer ciclo de la Educación secundaria obligatoria y 2º curso de Bachillerato, o bien a la actividad alternativa prevista para 3º y 4º curso de Educación secundaria obligatoria y 1º curso de Bachillerato.

Como vimos, para los primeros puede decirse que cabe todo, desde los juegos de mesa a las adivinanzas pasando por las audiciones musicales o la reparación de juguetes ¿son estos los contenidos a que alude el art. 3,2 del Real Decreto 2438/1994?¹³².

En cambio, para los segundos la previsión de “Sociedad, Cultura y Religión” se presenta como una alternativa organizada en sus contenidos, y que cumple con la finalidad requerida, contribuyendo al desarrollo de los objetivos y capacidades generales de la etapa correspondiente, sin que se entienda por qué razón se ha reservado en exclusiva a los tres cursos citados?

El Tribunal Supremo ha comenzado¹³³ a dar respuesta a alguna de las

¹³² Más bien parece tratarse de entretenimientos para mantener ocupados durante “la hora de Religión” a los alumnos que no la eligieron.

¹³³ En nuestro conocimiento son varios ya los recursos interpuestos contra la normativa hasta aquí descrita.

discrepancias expresadas en su reciente sentencia de 31 de enero de 1997, por la que desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el cauce procesal de la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona, contra los arts. 3, 5.3 y 6.3 del Real Decreto 2438/1994, de 16 de diciembre, así como contra sus Disposiciones Adicional única y Final primera.

La primera cuestión abordada por los demandantes es la de la naturaleza y contenido de los estudios ofrecidos como alternativa para los alumnos que no hayan optado por seguir enseñanza religiosa. Estiman los recurrentes que vulnera el art. 27.3 de la C.E. ofrecer como alternativa a la clase de religión unas enseñanzas que no tienen un contenido moral aconfesional, que, en su criterio, sería el único constitucionalmente posible.

No se muestra acorde con dicha interpretación el T.S. considerando que “no es vulnerador del art. 27.3 de la Constitución que, al disciplinar reglamentariamente la materia religiosa, la Administración haya optado por que las actividades de estudio alternativas para quienes no quieran cursar aquélla no sean de un contenido total y estrictamente dirigido a la docencia moral, sino a la ampliación de conocimientos culturales de carácter general, con un especial llamamiento en determinados cursos a los ligados a los hechos y fenómenos religiosos¹³⁴”.

A continuación se centra la sentencia en otro de los temas que ha concitado una mayor polémica: la decisión de que las actividades alternativas no sean evaluadas. En el recurso se utiliza el argumento tantas veces esgrimido de que ofrecer una enseñanza de la religión evaluable frente a otras alternativas no evaluables implica la discriminación de aquellos alumnos que opten por la religión respecto de los que no lo hagan, pues deberán soportar más carga lectiva y tendrán que aprobar una asignatura más, constituyendo además un elemento disuasor de la elección el oponer una enseñanza evaluable a otra que no lo es.

Al abordar este punto, la sentencia del T.S. zanja una doble cuestión.

¹³⁴ S.T.S. de 31 de enero de 1997, F.J. 2.

Por una parte insiste en la vía de la alternatividad al decir: “no es razonable aceptar que quien desee valerse de una garantía constitucional de formación religiosa, no obligada para quien no se acoja voluntariamente a ella, tenga un derecho constitucional a imponer que las condiciones pactadas para su prestación en orden a la evaluación se extiendan a actividades alternativas no cubiertas con dicha garantía y *cuya misma existencia es una mera consecuencia del reconocimiento de aquella garantía*”¹³⁵, de modo que es evidente que las actividades alternativas no sería preciso programarlas si los poderes públicos no estuviesen obligados constitucionalmente a atender a la enseñanza religiosa...”¹³⁶. Por otra parte, considera el T.S. que las enseñanzas alternativas no deben ser evaluables, pues “... constituiría una carga desproporcionada para los alumnos no inscritos en la enseñanza religiosa que, además de ver intensificado su horario lectivo con las actividades alternativas, se les impusiera la evaluación de las mismas”¹³⁷.

Son, pues, tres los puntos en que incide la sentencia, en orden a clarificar el modelo español de enseñanza de la religión: 1. El establecimiento de estas enseñanzas sobre la base de la alternatividad y no de la mera opcionalidad; 2. El contenido de las enseñanzas o actividades alternativas; y 3. No evaluación de dichas alternativas.

Obviamente la actual regulación -aunque según el T.S. no vulnera derechos fundamentales- ni es la mejor ni es la única posible; en todo caso hay que tener presente la dificultad con que tropieza el cumplimiento del compromiso adquirido por el Estado español en el Acuerdo sobre Enseñanza, en cuanto a que la Religión católica sea impartida “en condiciones equiparables” al resto de las asignaturas fundamentales. En el recurso que ha motivado la sentencia comentada se pedía una interpretación del concepto “condiciones equiparables”. El T. S. estimó que no competía hacer dicha interpretación en el marco estricto de proceso especial de protección de los

¹³⁵ El subrayado es nuestro.

¹³⁶ S.T.S. de 31 de enero de 1997, F.J. 3.

¹³⁷ Ibidem.

derechos fundamentales, sino en el más amplio y común del proceso ordinario.

Esperamos dicha respuesta en la vía adecuada, pero eso sí, sin olvidar un dato clave: ni el profesorado, ni la asignatura misma de Religión católica se encuentran (ni pueden encontrarse) plenamente integrados en el entramado educativo de los centros públicos. Teniendo en cuenta estos presupuestos ¿es posible el cumplimiento de la obligación?