

La enseñanza en España, la historia interminable

Rafael Palomino

Catedrático de la Universidad Complutense de Madrid

Education of children is the whole process whereby, in any society, adults endeavour to transmit their beliefs, culture and other values to the young, whereas teaching or instruction refers in particular to the transmission of knowledge and to intellectual development.

(Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Sentencia “Campbell contra Cosans”)

Education of the young to play their part in a democracy is a necessary adaptation of individual to environment, if a democracy is what they are going to play their part in : if not, it is making the pupil instrumental to the accomplishment of a social change which the educator has at heart —and this is not education but something else.

(T.S. Eliott)

Habitualmente, la enseñanza es una de los sectores más polémicos en la política de cualquier país occidental. Desde que el programa social de la Ilustración descubrió en la escuela un arma de formación política de buenos ciudadanos, se desplegó una acción estatal dirigida a poner por obra, en mayor o menor medida y con matices diversísimos, la idea de la “escuela única” o, si se prefiere, un protagonismo estatal preferente en esta materia. A ese protagonismo estatal plantó cara una nueva reivindicación relativa a los derechos de la persona. De ahí que en el siglo XIX se formulara la libertad de enseñanza.

Ambas cuestiones, es decir, el derecho a la educación y la libertad de enseñanza, se reconocen en nuestra Constitución en su artículo 27. Se trata de un largo artículo de contenido complejo. Su difícil equilibrio, probablemente apto para gobiernos fuertes pero al mismo tiempo tremendamente sensibles a los derechos fundamentales, ha llamado a provocar una situación inacabada de desencuentro entre la sociedad civil, la iniciativa social, los padres de familia —por un lado— y los distintos gobiernos democráticos —por otro. De forma que el balance actual no es en ningún modo positivo y sereno. Las sucesivas reformas y la falta de un consenso estable han venido propiciadas por la intensa carga ideológica que presenta este tema.

Dos recientes acontecimientos dan continuidad a la interminable saga de tensiones sobre la enseñanza en nuestro país. De una parte, la cuestión relativa al estatuto jurídico de los profesores de religión católica. De otra, la objeción de conciencia a la asignatura obligatoria “Educación para la ciudadanía y los derechos humanos” (en adelante EpC). En ambas materias, además, aparece implicada la libertad religiosa, de creencias y de conciencia de las personas. Y es cierto una vez más que entre Religión y Estado hay siempre —en palabras de F.J. Sheed— un delicado y difícil equilibrio que no siempre es mantenido o no siempre es respetado y entendido. Veamos por qué.

El estatuto de los profesores de religión católica

La cuestión comprende unos antecedentes que exigen detenernos un poco. El binomio derecho/deber a la educación-libertad de enseñanza de nuestra Constitución en su artículo 27 se resuelve en la obligatoriedad de la enseñanza en los niveles básicos, así como su gratuidad. Pero el derecho de los padres a que sus hijos reciban una la

formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones (artículo 27.3), exigía dar entrada en la escuela a la enseñanza confesional de la religión, constantemente solicitada por las familias año tras año tal como muestran las estadísticas. Esta posibilidad de la enseñanza confesional de la religión se recogía en el Acuerdo sobre enseñanza y asuntos culturales de 1979, firmado entre la Santa Sede y España. De forma que, mediante un instrumento jurídico internacional propio de las “relaciones en el vértice” (Iglesia católica, Estado Español) en la terminología del italiano D’Avack, se instrumentaba una solución al servicio de los derechos fundamentales (artículo 27.3).

Conforme al Acuerdo de 1979, para garantizar que lo que se enseña es precisamente la doctrina católica y que se imparte por un profesorado competente, la autoridad religiosa, o sea, el Obispo diocesano, propone a la autoridad académica correspondiente anualmente los profesores idóneos para impartir la materia religión católica. La idoneidad, naturalmente, no comprende sólo elementos relativos a la pericia técnica, sino también una conducta coherente con aquello que se enseña, de forma que ambos elementos componen la “competencia” del profesor o de la profesora. Pues bien: en el año 2007 se han producido dos pronunciamientos del Tribunal Constitucional español, relativos a la idoneidad de profesores de religión católica en centros docentes públicos. El primero de ellos, una sentencia de 15 de febrero en la que se dilucida la no renovación de contrato a una profesora, por considerar el Obispado que carecía de la requerida idoneidad, al mantener dicha profesora una relación afectiva con un hombre distinto de su esposo, del que se había separado. La segunda sentencia, de 4 de junio, es un recurso de amparo promovido por un profesor ex sacerdote a quien no se renueva contrato, tras una aparición suya en prensa, como miembro del movimiento Pro-Celibato opcional, atacando la obligatoriedad del celibato.

La segunda sentencia sigue el trazado argumental de la primera. Los pronunciamientos constitucionales enriquecen la aparente simplicidad de ambos casos. Ciertamente, a primera vista hay una situación en la que se ha producido un tratamiento jurídico discriminatorio de unos trabajadores al servicio de la Administración pública en razón de sus creencias y de su conducta moral; un problema sólo y exclusivamente de derechos fundamentales. Pero la relación laboral en cuestión tiene un carácter realmente peculiar, que hace que la diferencia de trato esté justificada, es decir, que no sea discriminatoria. Explica el Tribunal Constitucional que “ha de corresponder a las confesiones la competencia para el juicio sobre la idoneidad de las personas que hayan de impartir la enseñanza de su respectivo credo. Un juicio que la Constitución permite que no se limite a la estricta consideración de los conocimientos dogmáticos o de las aptitudes pedagógicas del personal docente, siendo también posible que se extienda a los extremos de la propia conducta en la medida en que el testimonio personal constituya para la comunidad religiosa un componente definitorio de su credo” (STC 38/2007, FJ 5). Y subraya el Tribunal que “en el caso ahora analizado la exigencia para la contratación de estos profesores del requisito de hallarse en posesión de la cualificación acreditada mediante la Declaración Eclesiástica de Idoneidad no puede considerarse arbitraria o irrazonable ni ajena a los principios de mérito y capacidad y, desde luego, no implica una discriminación por motivos religiosos (...) La facultad reconocida a las autoridades eclesásticas para determinar quiénes sean las personas cualificadas para la enseñanza de su credo religioso constituye una garantía de libertad de las Iglesias para la impartición de su doctrina sin injerencias del poder público” (Ibídem, FJ 9).

¿Qué ha sucedido en ambas sentencias? Que las relaciones “en el vértice” enriquecen el supuesto de una forma significativa, de forma que el ambos supuestos no

sólo está en juego la libertad individual de los docentes frente a la Administración pública, sino que en ambas situaciones es preciso garantizar igualmente la libertad religiosa de los propios grupos (en este caso, de la Iglesia católica), al servicio de otra libertad de la que ya hemos hablado, la libertad de los padres a que sus hijos reciban una formación acorde con sus propias convicciones. Lo curioso es que, a pesar de la claridad del Tribunal Constitucional, la solución no ha terminado de ser adecuadamente comprendida y aceptada.

Y la “Educación para la ciudadanía y los derechos humanos”

Las particulares circunstancias en las que se encuentra Europa y España afectan, como no podía ser de otro modo, a la comunidad escolar. Asistimos a un innegable déficit democrático, como muestra el más o menos constante abstencionismo electoral y el desinterés de los europeos por los avances jurídico-políticos de la Unión, manifestado en el fiasco del Tratado de la Unión por el que se instituye una Constitución para Europa. La falta de apoyo en el ejercicio de la razonable autoridad que sufren los profesores, el acoso escolar, unidos a un sistema educativo que incentiva más bien poco la excelencia y la calidad, sitúan el proyecto educativo español en una posición comprometida. “[E]l valor y la necesidad de la educación cívica —educación para la democracia, la paz, la justicia social, los derechos humanos— se suele evocar en tiempos de crisis y dificultad” (C. Naval), como parecen ser los que vivimos. Pero lo curioso es que, en este contexto, la EpC se ha presentado, más que como una solución, como una ecuación añadida al problema.

La asignatura es conflictiva. Pienso que no es de recibo que se afirme su total implantación en las escuelas de los países de nuestro entorno europeo, porque, en muchos de ellos, la Educación para la Ciudadanía es una asignatura transversal, como ya lo era en la legislación educativa anterior a la Ley Orgánica de Educación vigente. Por otra parte, en España, el problema que plantea esta asignatura no es tanto su existencia, sino su contenido: una asignatura obligatoria que incorpora contenidos de orientación moral —no sólo jurídico-cívico— y, en consecuencia, podría vulnerar 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. La EpC no plantearía mayor dificultad si se limitara a explicar los contenidos básicos del sistema legal español, de las normas cívicas básicas de la convivencia o de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución. Lo que sí resulta problemático es que precisamente adopta una actitud concreta respecto de la Constitución: se ve proyectada como norma moral, más que como marco de convivencia libre y plural de los ciudadanos. E incide en cuestiones delicadas, tales como la educación afectivo-sexual y, como ya advirtiera el Consejo de Estado hace casi un año “a la hora de establecer estos contenidos básicos (de la asignatura educación para la ciudadanía), el Real Decreto sometido a consulta [se refiere a un Decreto de desarrollo de la Ley Orgánica de Educación] debe tener en cuenta que no puede formar parte de los aspectos básicos del sistema educativo, sustraídos a la libertad de enseñanza garantizada en el artículo 27 de la Constitución, la difusión de valores que no estén consagrados en la propia Constitución o sean presupuesto o corolario indispensables del orden constitucional”. Hay una carga ideológica particular, de forma que “sin el respaldo de una disciplina científica una asignatura, una materia camina inexorablemente hacia convertirse en un medio de adoctrinamiento” (Martí Sánchez).

De ahí que se haya planteado la objeción de conciencia a EpC, es decir, que se haya acudido a un mecanismo jurídico que de cauce de expresión a un disenso pacífico

y democrático. A mi modo de ver, sería equivocado suscribir ante este tema una perspectiva de “relaciones en el vértice”, una especie de desencuentro entre la Iglesia católica y el Estado que requiere acudir a los textos acordados en el pasado para buscar una solución semejante o añadida a la enseñanza de la religión confesional. La Educación para la Ciudadanía no es una materia concordada. La Iglesia católica en España, en el uso de la libertad de expresión, puede ofrecer una orientación moral sobre el tema. Pero son los ciudadanos —creo que van ya casi por 8000 objetores a la asignatura— quienes en definitiva constituyen el referente de un posible diálogo y de una solución, porque son ellos los afectados y porque son ellos los que defienden el derecho reconocido en el artículo 27.3 de la Constitución.

También sería equivocado entender que ese disenso pacífico tiene su vía de solución en la posibilidad de que los centros docentes privados adapten la asignatura al propio ideario. Esto es lanzar balones fuera, volver al camino equivocado de las “relaciones en el vértice”, ignorar que sólo el 30,4 % de los alumnos de Primaria y Secundaria cursan sus estudios en centros de iniciativa social privada ¿Qué pasa con el 69,6 % restante? ¿Tienen los padres de esos alumnos derecho a que sus hijos reciban una formación conforme con sus creencias, o este derecho sólo es pleno para quienes gozan de una renta holgada que les permita permitirse la enseñanza privada?

A pesar de todo, pienso que siempre es momento de volver sobre el espacio de diálogo y de flexibilidad que desde la doctrina jurídica se reclamó en la elaboración de la Ley Orgánica y en sus Decretos de desarrollo. Siempre es mejor sentarse a hablar, Gobierno y objetores, para buscar elementos de adaptación y fórmulas parciales de exención. Siempre es mejor esto, que reprimir el fuego del otoño caliente —uno más— que se aproxima para el próximo curso en la escuela española.

BIBLIOGRAFÍA

EURYDICE, *La educación para la ciudadanía en el contexto escolar europeo*, Secretaría del Ministerio de Educación y Ciencia, Madrid (2005), [en línea] [ref. 04.04.2007], disponible en http://www.eurydice.org/ressources/eurydice/pdf/0_integral/055ES.pdf.

C. GARCIMARTÍN, “Neutralidad y Escuela Pública: a propósito de la educación para la ciudadanía”, en *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, n. 14 (2007) [formato electrónico].

CH. GLENN, *El Mito de la Escuela Pública*, Ed. Encuentro, Madrid (2006).

J.M. MARTÍ SÁNCHEZ, “La ‘educación para la ciudadanía’ en el sistema de la Ley Orgánica de Educación (una reflexión desde la libertad religiosa)”, en *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, n. 10 (2006).

C. NAVAL y J. LASPALAS, *La educación cívica hoy.- una aproximación multidisciplinar*, Eunsa, Pamplona (2000).

M. RODRÍGUEZ BLANCO, “La enseñanza de la religión en la escuela pública española”, en *Observatorio delle libertà ed istituzioni religiose (OLIR)*, [en línea] [ref. 04.07.2007], disponible en http://www.olir.it/areetematiche/73/documents/RodriguezBlanco_Ensenanza.pdf.