

LA ENSEÑANZA RELIGIOSA ESCOLAR: LOS PLANTEAMIENTOS DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA

ALEJANDRO TIANA FERRER
*Secretario General de Educación del
Ministerio de Educación y Ciencia*

La regulación de la Enseñanza Religiosa Escolar ha suscitado intensos debates en España en los últimos tiempos, motivados por la elaboración y discusión de la Ley Orgánica de Educación y sus posteriores normas de desarrollo curricular. En este trabajo se presentan los planteamientos que sobre esa cuestión ha mantenido el Ministerio de Educación y Ciencia. Se comienza analizando los tres principios básicos en que se ha basado la posición ministerial: respeto al derecho constitucional a la libertad de enseñanza, cumplimiento de los acuerdos de cooperación firmados con las diversas confesiones religiosas y respeto a los derechos individuales sin que ello implique obligaciones para otros. A continuación se explican y justifican las principales decisiones adoptadas en relación con la Enseñanza Religiosa Escolar en las diversas etapas educativas.

Palabras clave: *Enseñanza Religiosa Escolar, Sistema Educativo Español, Ley Orgánica de Educación.*

Introducción

El 4 de mayo de 2006 el *Boletín Oficial del Estado* publicaba la Ley Orgánica de Educación (LOE), finalizando así un largo proceso que se iniciaba en el mes de septiembre de 2004, cuando la ministra de Educación y Ciencia, María Jesús San Segundo, presentaba a la comunidad educativa el documento que llevaba por título *Una educación de calidad para todos y entre todos. Propuestas para el debate* (MEC, 2004). A lo largo de los seis meses que duró el debate público del documento, de los cuatro posteriores dedicados a la emisión de los informes preceptivos del anteproyecto de ley y de los casi nueve que duró finalmente el debate parlamentario, la cuestión de la Enseñanza Religiosa Escolar ocupó en reiteradas ocasiones un lugar destacado (MEC, 2005).

El debate acerca de la enseñanza de la religión fue muchas veces tenso y, en ocasiones, incluso agrio. No cabe duda de que en esas discusiones se manifestaban posiciones muy distintas e incluso opuestas sobre el lugar que la religión debe ocupar en la vida pública y en los centros escolares. Tanto las controversias históricas sobre esta cuestión como los desacuerdos manifestados en los últimos años, y muy especialmente los enfrentamientos que provocó el tratamiento de la Enseñanza Religiosa en la Ley Orgánica de Calidad de la Educación (LOCE), estuvieron presentes en el trasfondo de esos debates y no pocas veces afloraron explícitamente en los argumentos esgrimidos y en las posiciones adoptadas por distintas personas y organizaciones.

Como resultado de ese proceso tan laborioso y no exento de dificultades, el texto finalmente

incluido en el articulado de la LOE puede calificarse de equilibrado y respetuoso para todas las sensibilidades religiosas, aunque no haya satisfecho a todas ellas por igual¹. El Ministerio de Educación y Ciencia y el Gobierno han actuado de manera responsable en esta cuestión, adoptando decisiones siempre ajustadas a la legalidad y respetuosas de los derechos de todos los ciudadanos españoles. En las páginas que siguen presentaré los planteamientos en que se han basado tales decisiones, tal como han quedado reflejados en el texto de la LOE y en sus posteriores desarrollos normativos. Comenzaré planteando los tres principios fundamentales que han guiado la regulación de la Enseñanza Religiosa Escolar y comentaré después las principales decisiones adoptadas en aplicación de tales principios. Aunque se trata de un asunto de indudable interés, no abordaré en estas páginas la regulación del profesorado que deba impartir tales enseñanzas, ya que esta cuestión requeriría un análisis específico.

Primer principio: Respeto al derecho constitucional a la libertad religiosa

El artículo 16 de la Constitución Española establece de manera inequívoca la libertad ideológica, religiosa y de culto que poseen los individuos y las comunidades, disponiendo además que no se pueda obligar a nadie a declarar sobre su ideología, religión o creencias. Como corolario de esa libertad religiosa, la Constitución proclama el carácter aconfesional del Estado, al establecer que «ninguna confesión tendrá carácter estatal». Que el Estado sea aconfesional no significa que sea laico, en sentido estricto, puesto que el mismo artículo finaliza afirmando que «los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia católica y las demás confesiones». Dicho de otro modo, el Estado respeta las convicciones religiosas que libremente adopten los ciudadanos, cooperando con las confesiones que las representan.

Pero en ningún modo adopta una confesión concreta ni otorga preeminencia a unas sobre otras.

Como complemento a lo así dispuesto, el artículo 20 reconoce y protege la libertad de expresión, que incluye, entre otros componentes, el derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción, así como la libertad de cátedra. Por otra parte, el artículo 22 reconoce el derecho de asociación y el 27, específicamente dedicado a la educación, proclama entre otras cosas la libertad de enseñanza y la de creación de centros docentes.

El artículo 27 también ampara en su apartado tercero «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». Este elemento constituye una pieza clave para analizar la cuestión que aquí nos ocupa. En efecto, de acuerdo con esta disposición, la oferta de una Enseñanza Religiosa Escolar deriva del derecho que tienen los padres en relación con la formación religiosa y moral de sus hijos, que está garantizado constitucionalmente. Además, el derecho que la Constitución garantiza no es simplemente el de recibir una formación religiosa de carácter genérico, sino una Enseñanza Religiosa acorde con las propias convicciones. Otra cosa es cómo y en qué condiciones se lleve a cabo esa enseñanza, sobre lo que la Constitución no dice nada concreto, por lo que serán diversas leyes orgánicas las que descendan a tales detalles.

La Ley Orgánica de Libertad Religiosa de 1980 insiste en este mismo principio al incluir bajo el principio de la libertad religiosa y de culto el derecho de toda persona a «recibir e impartir enseñanza e información religiosa de toda índole, ya sea oralmente, por escrito o por cualquier otro procedimiento, elegir para sí y para los menores no emancipados e incapacitados, bajo su dependencia, dentro y fuera del ámbito

escolar, la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones» (art. 2.1.c). De acuerdo con ese precepto, la aplicación de ese derecho afecta al ámbito escolar y no solamente al familiar o comunitario.

En consecuencia, no podría el Estado hacer ninguna regulación normativa que atentase contra este derecho fundamental. Pero, teniendo en cuenta que se trata de un derecho de los llamados de libertad, tampoco podría imponer la obligación de recibir dicho tipo de enseñanza a quien no la reclamase libremente. La cuestión que aquí queda pendiente es si el Estado puede imponer algún tipo de formación genérica sobre el hecho religioso a todos los alumnos, asunto sobre el que volveré más adelante.

Teniendo en cuenta estas premisas básicas, el Ministerio de Educación y Ciencia ha respetado escrupulosamente el derecho a la libertad religiosa en la LOE y en su desarrollo reglamentario. Se trata de un principio que debe aplicarse a todos los ciudadanos, tanto a los que se adscriben a una confesión determinada, independientemente de cuál sea ésta, como a los que se consideran a sí mismos indiferentes, agnósticos o ateos. La Enseñanza Religiosa Escolar debe partir de la existencia de una pluralidad de posiciones y actitudes en materia de religión y ha de dar respuesta a las diversas manifestaciones que legítimamente puede adoptar la libertad religiosa.

Segundo principio: Cumplimiento de los acuerdos de cooperación firmados con las distintas confesiones religiosas

En desarrollo de lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Española, el Estado español firmó en enero de 1979 cuatro acuerdos de cooperación con la Santa Sede, uno de los cuales se refiere específicamente a enseñanza y asuntos culturales². Dicho acuerdo tiene la consideración de tratado internacional suscrito

entre dos Estados soberanos (el Estado español y la Santa Sede). Como indica el artículo 96 de la Constitución, los tratados internacionales forman parte del ordenamiento interno y sus disposiciones sólo pueden ser derogadas, modificadas o suspendidas de acuerdo con lo previsto en dichos tratados o en el Derecho internacional.

El acuerdo sienta con claridad las bases en que debe sustentarse la Enseñanza Religiosa Católica en las escuelas. Entre sus disposiciones conviene destacar las siguientes:

- La enseñanza de la religión católica se incluirá en los planes de las diversas etapas educativas, «en condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales» (art. II).
- Dicha enseñanza no tendrá carácter obligatorio para los alumnos, si bien se garantiza el derecho de todos los alumnos a recibirla, lo que implícitamente supone que su oferta sea obligatoria para los centros.
- El hecho de recibir o no la Enseñanza Religiosa no puede suponer discriminación alguna en la actividad escolar.
- La Enseñanza Religiosa será impartida por profesores designados de entre los que proponga el Ordinario diocesano, aunque ningún profesor estará obligado a impartirla en contra de su voluntad.
- La jerarquía eclesiástica señalará el currículo de esta materia y propondrá los libros de texto y el material didáctico relativos a la misma.

Con posterioridad a esa fecha, el Parlamento español aprobó en 1992 tres acuerdos de cooperación con otras tantas confesiones: con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, con la Federación de Comunidades Israelitas de España y con la Comisión Islámica de España. En este caso, no estamos ante tratados internacionales ni leyes orgánicas, sino ante tres leyes ordinarias, cada una de las cuales

recoge uno de los acuerdos mencionados³. Aunque la Ley de Libertad Religiosa prevé que puedan adoptarse acuerdos similares con otras confesiones, éstas son las únicas con que se han firmado hasta el momento.

Según los acuerdos mencionados, el tratamiento de la Enseñanza Religiosa de estas tres confesiones es muy similar entre sí y a la vez distinto del de la religión católica. Sus principales características son las siguientes:

- Se garantiza el derecho de los alumnos que lo soliciten a recibir enseñanzas de estas confesiones en los centros públicos y privados concertados, con la salvedad en el caso de estos últimos de que dicha enseñanza no entre en conflicto con el carácter propio del centro.
- Dicha enseñanza será impartida en locales facilitados por los centros y estará a cargo de profesores designados por las respectivas confesiones.
- Los currículos de dichas enseñanzas y los libros de texto relativos a la misma serán señalados por las respectivas confesiones.

En las disposiciones dictadas para regular estas enseñanzas se establece en diez alumnos el número mínimo necesario para que las autoridades educativas se hagan cargo del pago al correspondiente profesor. Además, se contempla la posibilidad de que se pueda agrupar a alumnos del mismo o de diferentes cursos, para alcanzar un mínimo de diez alumnos en una clase. Vale la pena destacar que la comunidad israelita no ha solicitado el desarrollo de disposiciones posteriores para la enseñanza de su religión en los centros escolares, por considerar que se trata de una responsabilidad de la comunidad y de la familia. Las otras dos confesiones disponen de profesores que imparten dichas enseñanzas, si bien en un número todavía limitado de centros.

Como puede apreciarse, existen diferencias apreciables entre la normativa general que

regula la enseñanza de la religión católica y la correspondiente a otras confesiones. En realidad, no se puede afirmar que estemos ante un trato discriminatorio, puesto que la Constitución Española menciona expresamente las relaciones de cooperación que el Estado debe mantener con la Iglesia católica, pero sí puede decirse que existe una asimetría, que puede ser objeto de distinta valoración. La diferencia fundamental consiste en que la enseñanza de la religión católica debe estar equiparada a otras materias fundamentales del currículo, como afirma el acuerdo con la Santa Sede, mientras que no se establece nada semejante para las restantes confesiones. Esa disposición tiene varias implicaciones, siendo la más importante la obligación de integrarla en el currículo ordinario de las diversas etapas, sin que se le pueda otorgar un carácter extracurricular, como algunos reclaman. En el caso de las otras confesiones, la Enseñanza Religiosa no tiene por qué estar integrada en el currículo ordinario, y puede, por tanto, impartirse incluso fuera del horario escolar.

El Ministerio de Educación y Ciencia ha manifestado siempre, como no podría ser de otro modo, su inequívoca voluntad de cumplir estrictamente los acuerdos suscritos con la Iglesia católica y con las otras confesiones religiosas. El texto recogido en la disposición adicional segunda de la LOE subraya claramente la obligación de cumplir tales acuerdos, sin ninguna limitación.

Ahora bien, como se afirmaba más arriba, hay elementos en los distintos acuerdos que requieren interpretación, ya que su formulación es a veces genérica o imprecisa. Cada uno de los acuerdos establece un mecanismo para resolver las dudas o disputas que puedan plantearse, recurriendo generalmente a comisiones bilaterales o instrumentos semejantes⁴. Pero ese mecanismo no ha dado siempre los resultados apetecidos y en consecuencia la interpretación de los puntos más controvertidos de tales acuerdos se ha efectuado muchas veces por la

vía judicial, sobre todo en el caso de la enseñanza de la religión católica, que es la que más conflictividad ha generado en este sentido. El Tribunal Supremo ha dictado en los últimos quince años numerosas sentencias, que han producido una jurisprudencia tan abundante como rica. Por lo tanto, a la hora de tomar algunas decisiones, sobre todo de carácter reglamentario, hay que tener en cuenta tanto el texto de los acuerdos como la jurisprudencia existente al respecto.

Tercer principio: Respeto a los derechos individuales sin imponer obligaciones a otros

De los dos principios mencionados cabe deducir que las familias y los alumnos tienen derecho a solicitar libremente la opción de recibir Enseñanza Religiosa de carácter confesional o no recibirla, de acuerdo con su ideología y sus creencias. Por otra parte, el ejercicio de dicho derecho está regulado en unos acuerdos con las confesiones de mayor arraigo en España (las cuatro mencionadas), que aseguran su cumplimiento efectivo. Pero el problema se plantea cuando se pretende respetar tal derecho sin introducir discriminación en el trato a familias y alumnos.

Para el Ministerio de Educación y Ciencia, el respeto a los derechos de cada ciudadano no debe tener limitaciones, pero no se puede aceptar en ningún caso que ello implique una obligación para los que ejercen el mismo derecho en sentido diferente. Este principio, que parece tan evidente, ha generado numerosos debates y ha llegado incluso varias veces a los tribunales. Su manifestación más explícita se encuentra en la decisión acerca de qué deben hacer los alumnos que no desean recibir clase de religión mientras los otros la reciben. La Conferencia Episcopal Española ha planteado reiteradamente que, si los alumnos que no reciben clase de religión no desarrollan una actividad académica paralela (la célebre *alternativa*) que sea exigente, se producirá una discriminación para los

que sí la reciben, ya que pueden verse tentados a elegir la opción más cómoda. Es evidente que este problema se plantea solamente con la religión católica, puesto que los acuerdos con otras confesiones no plantean la misma exigencia y admiten otro tipo de soluciones.

Ahora bien, aunque el acuerdo con la Santa Sede no especifique en qué consiste dicha exigencia de no discriminación, el Tribunal Supremo clarificó tal extremo en su sentencia de 31 de enero de 1997, en respuesta al recurso presentado por varias organizaciones católicas contra la ordenación de la alternativa a la clase de religión, que estaba basado, entre otras consideraciones, en la reclamación de que dicha alternativa debería tener un contenido moral aconfesional para cumplir con lo dispuesto en el artículo 27.2 de la Constitución⁵. La interpretación que los recurrentes hacían de dicho artículo, consistente en que el pleno desarrollo de la personalidad humana implica alternativamente una formación religiosa o una formación moral aconfesional, fue rebatida en su sentencia por el Tribunal Supremo. Para el alto tribunal, la pretensión de los recurrentes «no se adapta debidamente al soporte constitucional que invocan, cuyo sentido e interpretación no es el por ellos mantenido». Argumentando en sentido contrario, la sentencia considera que el mensaje constitucional que se deriva del artículo 27.3

«es el del respeto a la libertad de los ciudadanos para que puedan elegir para sus hijos una formación religiosa y moral de acuerdo con aquéllas, entendido esto como un plus, que atiende a quienes tienen creencias religiosas o valoraciones morales específicas [...], por lo que dando lugar a una prestación garantizada por los poderes públicos, sin embargo nadie resulta obligado a servirse de ella ni nadie que vea satisfecha la pretensión de que sus hijos reciban enseñanza de una determinada religión o convicción moral está legitimado por la Constitución para imponer a los demás la enseñanza de cualesquiera otras religiones o sistemas morales dependientes

Alejandro Tiana Ferrer

de las convicciones o creencias personales, ni desde luego es titular de un derecho fundamental a que se les imponga a terceros una obligación de tal naturaleza, en el caso de que consideren que el contenido ordinario y obligatorio de la enseñanza es suficiente para atender a las exigencias de conducta y conocimientos morales que quieran para sus hijos».

De acuerdo con esta sentencia, cuya concepción de la formación religiosa como un plus resulta francamente reveladora, los poderes públicos no están obligados a imponer una alternativa de tipo religioso o moral a los estudiantes que no deseen una Enseñanza Religiosa confesional, aunque deben asegurar que la enseñanza de la religión católica sea equiparable a otras materias del currículo.

Sin perjuicio de lo dispuesto en esta sentencia, es cierto que el Tribunal Supremo emitió el 25 de enero de 2005 otra distinta, ante el recurso presentado por la Junta de Extremadura contra la regulación de la materia de Sociedad, Cultura y Religión en el bachillerato, realizada en desarrollo de la Ley Orgánica de Calidad de la Educación (LOCE). Como es sabido, la LOCE establecía la obligatoriedad para todos los alumnos de cursar un área curricular denominada Sociedad, Cultura y Religión, debiendo elegirse entre dos opciones, una confesional y otra aconfesional. Dicha área se impartiría en todos los cursos que van desde el segundo ciclo de Educación Infantil hasta el primer curso de Bachillerato. Así pues, todos los alumnos deberían cursar dicha área, en su modalidad confesional o no confesional, durante catorce años de su escolaridad, a no ser que no cursasen Educación Infantil ni Bachillerato (que no son etapas obligatorias), en cuyo caso lo harían durante diez años.

En el recurso presentado por la Junta de Extremadura se planteaba que dicha regulación podría ir en contra del derecho de numerosos padres a que sus hijos sean educados «con total ajenidad» a las religiones de uno u otro tipo. El

Tribunal Supremo emitió su sentencia considerando carente de fundamento dicho supuesto, por entender que el estudio de las religiones como materia académica por parte de todos los alumnos «encarna una opción política a nivel legislativo o de gobierno que, con independencia del juicio crítico que pueda merecer (que no corresponde hacer a esta Sala), no puede reputarse inconstitucional». Dicho de otro modo, el alto tribunal consideraba ajustada a la Constitución la regulación de la enseñanza de la religión plasmada en la LOCE, si bien admitía que existían otras opciones políticas igualmente legítimas.

En el trasfondo de esta sentencia subyace la cuestión acerca de qué tipo de formación religiosa deben recibir los alumnos que no eligen una formación confesional y cuánta parte de su tiempo escolar debe requerir. La LOCE suponía en esto una opción extrema en la historia educativa española reciente, al entender que los alumnos deben adquirir una formación religiosa extensa e intensiva, aun cuando sea no confesional. De hecho, las enseñanzas mínimas de la LOCE dedicaban a lo largo de la escolaridad básica u obligatoria más tiempo al área de religión que, por ejemplo, a las ciencias naturales, la educación física o la educación artística y musical y casi el mismo que a la geografía e historia, lo que muchos estimamos en su momento ciertamente exagerado.

A la vista de los análisis anteriores, puede concluirse que la Constitución Española, los acuerdos firmados con las confesiones religiosas y la jurisprudencia existente avalan este tercer principio, aunque dejan abierta la decisión (de carácter estrictamente político y no jurídico, como recuerda el Tribunal Supremo) acerca del carácter y el contenido de las actividades que, en su caso, deban desarrollar los alumnos que opten por no recibir Enseñanza Religiosa confesional. También queda abierta otra decisión referida a cómo integrar en el currículo los contenidos relativos al hecho religioso que sean necesarios para todos los ciudadanos, lo que

puede hacerse al menos de dos maneras: a través de una materia específica o mediante su inclusión en los currículos de las diversas materias.

Principales decisiones adoptadas en relación con la Enseñanza Religiosa Escolar

A lo largo del proceso de debate de la LOE y durante la posterior elaboración de sus desarrollos curriculares, el Ministerio de Educación y Ciencia ha mantenido un gran número de reuniones con los distintos sectores y organizaciones afectados o simplemente interesados en esta regulación. La nómina de personas y grupos que han participado en dichos encuentros es amplísima. Como no podía ser de otro modo, también se han celebrado varias reuniones con la Comisión Episcopal de Enseñanza y Catequesis y con los órganos de representación de las otras tres confesiones mencionadas, quienes tuvieron ocasión de presentar y confrontar sus puntos de vista sobre los proyectos normativos en diversas fases de su tramitación.

El Ministerio de Educación y Ciencia ha basado siempre su actuación en los tres principios antes expuestos. Los borradores de reales decretos de enseñanzas mínimas de cada una de las etapas educativas fueron inicialmente discutidos con las comunidades autónomas, en el seno de la Comisión General de Educación, y posteriormente informados por el Consejo Escolar del Estado, como es preceptivo. Antes de su aprobación definitiva fueron examinados por el Consejo de Estado, que confirmó su legalidad. Así pues, las decisiones adoptadas resultan ajustadas a la Constitución y al ordenamiento jurídico español, sin perjuicio de que los ciudadanos que opinen lo contrario puedan utilizar los mecanismos de recurso que les brinda la ley.

Los reales decretos finalmente promulgados incluyen un conjunto de disposiciones que son el resultado de la adopción de diversas decisiones,

formales unas y de contenido otras. A continuación presentaré las más relevantes, que son también las que han suscitado mayor debate o controversia.

Una primera decisión, de tipo formal, ha consistido en regular la Enseñanza Religiosa Escolar por medio de disposiciones adicionales, tanto en la LOE como en los reales decretos de enseñanzas mínimas. Aunque algunos sectores eclesiales hayan planteado que dicha decisión supone un menosprecio por esta materia, se trata de una opinión sin fundamento jurídico. Por una parte, hay que recordar que todos los artículos de una norma tienen el mismo valor legal, sin que exista una jerarquía entre ellos. Las disposiciones adicionales de cualquier norma legal son completamente equivalentes a los artículos numerados o a las disposiciones transitorias o finales que pueda incluir. Por otra parte, tanto la LOGSE como la LOCE incluyeron la regulación de esta área en disposiciones adicionales, al igual que hicieron sus reales decretos de desarrollo curricular. La única excepción a esta situación fue el Real Decreto 2438/1994, específicamente dedicado a la enseñanza de la religión y que fue elaborado como consecuencia de las sentencias del Tribunal Supremo de ese mismo año, que anularon algunos aspectos concretos de los reales decretos de enseñanzas mínimas de 1991 y obligaron a revisarlos, optando entonces el Ministerio de Educación y Ciencia por preparar un decreto único para la enseñanza de la religión en todas las etapas educativas. La decisión de incluir la Enseñanza Religiosa Escolar en disposiciones adicionales se sustenta en la necesidad de regular de manera adecuada una materia que no reciben todos los alumnos en idénticas condiciones, dado que se basa en la libre elección por parte de cada familia o alumno. Así pues, la decisión adoptada en este caso por el Ministerio de Educación y Ciencia no ha sido una excepción respecto a lo que viene siendo habitual en la democracia española.

Más debate y controversia ha provocado la decisión acerca de incluir o no una materia

alternativa a la Enseñanza Religiosa confesional en las distintas etapas educativas y la delimitación de sus características. La decisión adoptada en este asunto tiene unos límites jurídicos precisos, fijados por varias sentencias del Tribunal Supremo, según las cuales se debe asegurar que los alumnos que optan por la enseñanza confesional de la religión católica reciben sus clases en el horario escolar y sin que exista discriminación con quienes optan por no recibirla. Como se dejó claro más arriba, esta exigencia no afecta en igual medida a las otras confesiones religiosas con las que se han firmado acuerdos de cooperación en materia educativa.

Frente a la posible decisión de tratar de modo uniforme todas las etapas educativas, como hacía por ejemplo la LOCE, el Ministerio de Educación y Ciencia ha optado por hacer una regulación diferenciada, teniendo en cuenta la edad y el estadio de desarrollo de los destinatarios y la proporción de alumnos que eligen tales enseñanzas⁶. Es evidente que el modo en que debe atenderse a los alumnos que no reciben enseñanza confesional de alguna religión varía en función de su edad y de cuántos alumnos se encuentren en tal situación en una misma clase o centro. Por ese motivo, no parece adecuado tratar de igual manera realidades muy diversas, sino más bien diferenciar su regulación. Es lo que se ha hecho en los reales decretos de enseñanzas mínimas de las diversas etapas, cada uno de los cuales trata la Enseñanza Religiosa de distinto modo.

En el segundo ciclo de Educación Infantil, el real decreto de enseñanzas mínimas de esta etapa establece que recibirán enseñanzas de religión los alumnos y alumnas cuyas familias así lo deseen, encomendando a las administraciones educativas la garantía del respeto a los derechos de todos y la ausencia de cualquier discriminación en su ejercicio⁷. De este modo se cumplen los acuerdos firmados, pero sin introducir ninguna obligación adicional para los niños y niñas cuyas familias no opten por una Enseñanza Religiosa. Dada la edad de los alumnos,

el Ministerio de Educación y Ciencia ha creído recomendable adoptar un tratamiento que atenué al máximo las diferencias entre los que reciben Enseñanza Religiosa y quienes no la reciben. Es necesario señalar que en el proceso de consultas mantenido han sido muchas las voces que han manifestado su oposición a que se imparta Enseñanza Religiosa Escolar a niños con edades en que ni siquiera se considera apropiado el comienzo de la catequesis. No obstante, los acuerdos de cooperación con las confesiones religiosas especifican claramente que la Enseñanza Religiosa debe ofrecerse en esta etapa, motivo por el cual se ha incluido esta disposición, aunque pueda resultar pedagógicamente discutible.

Algo parecido sucede en la Educación Primaria, donde los alumnos que no cursan Enseñanza Religiosa confesional representan un porcentaje limitado y muy variable de unos centros a otros. En consecuencia, no ha parecido oportuno ni adecuado establecer una materia alternativa para quienes no opten por recibir Enseñanza Religiosa. No obstante, hay que tener en cuenta que estamos hablando de menores de edad, en periodo de escolaridad obligatoria y en horario escolar, por lo que los centros docentes no pueden eludir su responsabilidad hacia todos sus alumnos. Por ese motivo, el real decreto de enseñanzas mínimas de esta etapa dispone que sean los centros quienes adopten las medidas organizativas necesarias para que los alumnos cuyos padres o tutores no opten por tales enseñanzas reciban la debida atención educativa⁸. Dada la diversidad de situaciones que se produce en la práctica, son los centros quienes están en mejores condiciones para decidir cómo debe llevarse a cabo tal atención, motivo por el cual el decreto les atribuye su organización y dispone que la decisión adoptada se haga pública en su proyecto educativo, para que sea conocida por la comunidad escolar y no se genere inseguridad jurídica. Esta atribución a los centros de la decisión acerca de cuál sea la solución organizativa más adecuada para prestar esa atención educativa concuerda

además con el propósito de refuerzo de la autonomía de los centros planteado en la LOE. Esta regulación, que ha encontrado algunos detractores entre quienes consideran poco exigente o insuficientemente concretada dicha actividad alternativa, supone respetar estrictamente el derecho de las familias y los alumnos a recibir Enseñanza Religiosa, sin imponer ningún tipo de obligación a los demás. El Ministerio de Educación y Ciencia considera que se trata de la solución más razonable para cumplir con los acuerdos firmados sin introducir distorsiones en la vida de los centros.

En la Educación Secundaria Obligatoria, el tratamiento es algo diferente, atendiendo a la edad de los alumnos y al hecho de que existe una considerable proporción de ellos que optan por no recibir una Enseñanza Religiosa confesional. En esta etapa se ha introducido una triple posibilidad: recibir Enseñanza Religiosa confesional, recibir una enseñanza no confesional acerca de la historia y cultura de las religiones, o recibir una atención educativa no específica, de forma similar a como se establecía para los alumnos de Educación Primaria⁹.

Dicha decisión se justifica en la existencia de diversas posiciones ante la enseñanza de la religión. Por una parte, hay quien desea que sus hijos reciban una Enseñanza Religiosa confesional, en alguna de las religiones con las que existen acuerdos de cooperación. Como hemos visto más arriba, la Constitución Española y las leyes orgánicas que la desarrollan amparan plenamente esta posibilidad, por lo que esta oferta debe realizarse, ajustándose a los acuerdos firmados con cada confesión religiosa. En segundo lugar, existen familias que desean que sus hijos reciban una formación no confesional sobre el hecho religioso (lo que el decreto denomina historia y cultura de las religiones). No cabe duda de que el hecho religioso constituye un elemento cultural importante y hay familias que consideran necesario que sus hijos lo estudien. En consecuencia, se ha realizado una oferta de Enseñanza Religiosa no confesional

durante los cuatro cursos de la etapa. Por último, hay familias que no desean que sus hijos reciban educación religiosa de ningún tipo y tienen también derecho a que se respete su libertad de elección en algo que se considera un plus de formación. En este caso, los centros habrán de prestar la debida atención educativa a los alumnos que no opten por recibir Enseñanza Religiosa. Por lo tanto, la triple opción parece la decisión más respetuosa con el derecho individual a la libertad religiosa.

Esta decisión ha provocado alguna controversia. Hay quienes, como la Conferencia Episcopal Española, consideran que la enseñanza alternativa del hecho religioso debería ser obligatoria para todos los alumnos. Tras la sentencia del 25 de enero de 2005 del Tribunal Supremo, no cabe duda de que dicha opción es constitucional y legalmente válida, pero otra cosa es que se considere que sea la que mejor respeta los derechos individuales. La posición del Ministerio de Educación y Ciencia es más favorable a la triple opción, por entender que permite una mayor libertad de elección por parte de las familias y los alumnos, ya que los indiferentes, agnósticos o ateos pueden ver reducida su capacidad real de elección si se impone tal estudio. Hay también quienes han criticado que se ofrezca una enseñanza no confesional de las religiones, por considerar que la Enseñanza Religiosa debería quedar fuera del ámbito escolar. Aunque la opinión sea muy respetable, los condicionamientos impuestos por el acuerdo firmado con la Santa Sede y la consiguiente jurisprudencia de los últimos años obligan a incluir la enseñanza de la religión católica en el currículo escolar, como antes se explicó. Parece pues lógico y consecuente que cualquier otra Enseñanza Religiosa, incluida la no confesional, disfrute de condiciones homologas. Hay asimismo personas y organizaciones que consideran que debiera ofrecerse una enseñanza común sobre el hecho religioso para todos los alumnos, independientemente de sus creencias, ubicando la enseñanza confesional en el horario extraescolar. Como se puede

deducir de los argumentos antes expuestos, esta solución, que parece pedagógicamente impecable, choca con los acuerdos firmados entre el Estado español y la Santa Sede, por lo que no sería aplicable si no lo aceptase expresamente la Conferencia Episcopal Española, lo que no es el caso en la actualidad. Por lo tanto, a la vista de todos estos condicionantes, la triple opción parece una decisión adecuada en la ESO, sin que ello implique que también lo sea en etapas anteriores.

Aunque la Conferencia Episcopal y algunas organizaciones católicas manifestaron su preferencia por una enseñanza no confesional del hecho religioso o por una opción no confesional de formación en valores, con carácter alternativo a la Enseñanza Religiosa confesional y obligatoria en todas las etapas educativas, existen argumentos sólidos a favor de la decisión adoptada. En primer lugar, los contenidos relativos al hecho religioso que forman parte del bagaje formativo común para todos los alumnos deben integrarse en áreas curriculares que cursen todos los alumnos. Es el caso de los elementos religiosos que subyacen en los acontecimientos históricos o en las manifestaciones artísticas y culturales, que se integran en áreas como Ciencias Sociales, Geografía e Historia. En segundo lugar, los contenidos de carácter específico relativos al hecho religioso que hayan de formar parte de la formación de un ciudadano no creyente que así lo desee, no justifican de ningún modo la inflación horaria que le atribuía la regulación de la LOCE. No cabe duda de que en los cuatro cursos de la Educación Secundaria Obligatoria se pueden adquirir dichos componentes formativos, sin que sea necesario dedicarle catorce años de estudio. Los representantes de las diversas confesiones religiosas pueden considerar necesario que los alumnos que elijan dicha enseñanza la cursen todos y cada uno de los cursos de su escolaridad, pero imponer a cambio a los que no optan por ese tipo de enseñanza una carga horaria idéntica resulta a todas luces exagerado.

También ha suscitado controversia el hecho de que la evaluación de la Enseñanza Religiosa se realice de idéntica manera y con los mismos efectos que las demás áreas y materias. De acuerdo con la jurisprudencia existente, no cabe duda de que las «condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales» que mencionaba al comienzo implican este tipo de tratamiento. Por lo tanto, si la Enseñanza Religiosa Católica debe evaluarse y tenerse en cuenta para pasar de curso, ya que la LOE vincula la promoción en la ESO con el número de materias suspendidas, parece coherente que las mismas condiciones se apliquen a la enseñanza de la historia y cultura de las religiones. Otra cosa es tener en cuenta las calificaciones obtenidas en estas enseñanzas para la concesión de becas o para acceder a etapas posteriores en caso de que haya de tenerse en cuenta el expediente académico. La sentencia del Tribunal Supremo de 26 de enero de 1998, contraria al recurso presentado por CONCAPA contra varios aspectos del Real Decreto 2438/1994, dejó bien claro este extremo. La regulación que ha hecho el Ministerio de Educación y Ciencia se ha atendido escrupulosamente a tales sentencias, sin aventurarse en decisiones arriesgadas, si no claramente ilegales.

Una última cuestión que ha generado controversia se refiere a los horarios de dicha materia. Como es bien sabido (aunque a veces parece ignorarse en el debate público), el Gobierno sólo está autorizado a fijar el 65% del tiempo escolar de los alumnos (el 55% en las comunidades autónomas con lengua propia). Se trata de una disposición amparada por el Tribunal Constitucional, que viene aplicándose en España desde 1990 sin interrupción, y que ha quedado legalmente plasmada en la LOGSE, la LOCE y ahora la LOE. Por lo tanto, los horarios mínimos representan algo menos de los dos tercios de los que realmente siguen los alumnos durante un curso escolar. La práctica habitual de estos años ha sido que los horarios mínimos se amplían por las comunidades autónomas, aunque se ha visto alterada en el caso de algunas materias. Es, entre otros casos, el de la enseñanza de la religión, cuyos horarios mínimos no han sido nunca

ampliados en los últimos dieciséis años y por ninguna comunidad autónoma. El Ministerio de Educación y Ciencia quiso reconducir esta situación a otra homologable con el resto de materias, para lo cual propuso una reducción de los horarios mínimos de esta área en la ESO, al igual que se ha hecho con otras materias. Ante la oposición encontrada por parte de la Conferencia Episcopal y las asociaciones de profesores de religión, la reducción fue limitada. Así, en Educación Primaria continuarán impartándose 140 horas por ciclo como mínimo (equivalentes a dos horas semanales por curso) y en Educación Secundaria Obligatoria se reducirán de 210 a 175 horas (equivalentes a 1,5 horas semanales por curso). La decisión parece prudente y difícilmente puede calificarse de agresiva, como ha llegado a decirse. En conjunto, los alumnos que opten por recibir Enseñanza Religiosa tendrán como mínimo 595 horas de clase de tal materia durante toda su escolaridad obligatoria.

Como puede apreciarse, la regulación efectuada se ha basado fielmente en los tres principios antes expuestos y las decisiones adoptadas han tenido escrupulosamente en cuenta las normas vigentes, la jurisprudencia existente y las opiniones manifestadas por los diversos sectores de la comunidad educativa. Obviamente, en aquellas decisiones en que existía un margen de actuación política, se han aplicado los criterios

mantenidos por el Gobierno en esta materia, aunque siempre con prudencia y con un espíritu de búsqueda de acuerdos. El cuadro finalmente resultante se aleja mucho de los mensajes extremistas que se han escuchado al respecto.

Para finalizar, quizás convenga recordar que la cuestión de la Enseñanza Religiosa Escolar ha generado numerosas controversias, e incluso enfrentamientos, tanto ahora como en la historia reciente española. No es extraño que las discusiones sobre ese asunto se vivan con pasión, dadas la diversidad de posiciones existentes. Tampoco lo es que la sucesión de normas y sentencias haya ido delimitando el marco de actuación de los gobiernos, como es normal en un régimen democrático. Aunque se hayan escuchado opiniones diversas, algunas de ellas incluso fuera de tono, desde el Ministerio de Educación y Ciencia consideramos que la regulación efectuada resulta plenamente respetuosa de los derechos y libertades establecidos por la Constitución Española, así como con las características de una sociedad moderna, abierta y plural, donde deben convivir distintas sensibilidades religiosas. El paso del tiempo permitirá, en última instancia, valorar el acierto de las decisiones adoptadas.

Notas

¹ «Disposición adicional segunda. *Enseñanza de la religión*.

1. La enseñanza de la religión católica se ajustará a lo establecido en el Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales suscrito entre la Santa Sede y el Estado español. A tal fin, y de conformidad con lo que disponga dicho acuerdo, se incluirá la religión católica 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.
2. La enseñanza de otras religiones se ajustará a lo dispuesto en los Acuerdos de Cooperación

celebrados por el Estado español con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, la Federación de Comunidades Israelitas de España, la Comisión Islámica de España y, en su caso, a los que en el futuro puedan suscribirse con otras confesiones religiosas.»

(Ley 2/2006 Orgánica de Educación, de 3 de mayo, *Boletín Oficial del Estado*, 4 de mayo de 2006).

² Los cuatro Acuerdos firmados con fecha 3 de enero de 1979, que venían a sustituir al Concordato de 1953, se refieren a las siguientes materias: Asuntos jurídicos; Asuntos económicos; Enseñanza y asuntos culturales; y Asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas y el servicio militar de clérigos y religiosos. Tras su discusión en el Congreso y Senado,

fueron ratificados en diciembre de 1979. El Acuerdo sobre enseñanza y asuntos culturales fue el que menor número de votos obtuvo en el Congreso y Senado, tan sólo 170 y 125, respectivamente, mientras que los otros tres obtuvieron más de 273 votos en el Congreso y 186 en el Senado. Por lo tanto, puede deducirse que su contenido fue el más controvertido de los cuatro finalmente aprobados. El hecho de que la Constitución se aprobase formalmente tras el referéndum del 6 de diciembre de 1978 y que los Acuerdos se firmasen el 3 de enero de 1979 ha llevado a algunas personas a hablar de su carácter preconstitucional, aunque la afirmación no sea formalmente exacta.

³ 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 (*Boletín Oficial del Estado* de 12 de noviembre), 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 (*Boletín Oficial del Estado* de 12 de noviembre), 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 (*Boletín Oficial del Estado* de 12 de noviembre).

⁴ El Acuerdo firmado con la Santa Sede establece en su artículo XVI que «la Santa Sede y el Gobierno español procederán de común acuerdo en la resolución de las dudas o dificultades que pudieran surgir en la interpretación o aplicación de cualquier cláusula del presente Acuerdo, inspirándose para ello en los principios que lo informan». Las otras tres leyes mencionadas disponen la creación de Comisiones Mixtas Paritarias con cada una de las confesiones para la aplicación y seguimiento de los Acuerdos respectivos.

⁵ Artículo 27.2 de la Constitución Española: «La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales».

⁶ Los datos estadísticos del curso 2005-2006, aún provisionales en el momento de escribir estas líneas, dicen que optan por religión católica un 78,8% de los alumnos de Educación Primaria, un 59,5% de ESO y un 52,7% de Bachillerato. Los porcentajes correspondientes a otras religiones son de 0,7% en Primaria y 0,1% en ESO. Obviamente, los porcentajes de Enseñanza Religiosa Católica son muy inferiores en la enseñanza pública que en la privada (74,7% frente a 87,2% en Primaria, 46,5% frente a 85,0% en ESO y 39,6% frente a 87,2% en Bachillerato).

⁷ «Disposición adicional única. Enseñanzas de religión

1. Las enseñanzas de religión se incluirán en el segundo ciclo de la Educación Infantil de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.
2. Las administraciones educativas garantizarán que los padres o tutores de los alumnos y las alumnas puedan manifestar su voluntad de que éstos reciban o no reciban enseñanzas de religión.
3. Los centros docentes velarán para que reciban las enseñanzas de religión aquellos alumnos cuyos padres o tutores optaron por ellas, en función de la posibilidad prevista en el apartado anterior.
4. Las administraciones educativas velarán para que las enseñanzas de religión respeten los derechos de todos los alumnos y de sus familias y para que no suponga discriminación alguna el recibir o no dichas enseñanzas.
5. La determinación del currículo de la enseñanza de religión católica y de las diferentes confesiones religiosas con las que el Estado español ha suscrito Acuerdos de Cooperación en materia educativa será competencia, respectivamente, de la jerarquía eclesiástica y de las correspondientes autoridades religiosas.»

(Real Decreto 1630/2006, de 29 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas del segundo ciclo de la Educación Infantil, *Boletín Oficial del Estado*, 4 de enero de 2007.)

⁸ «Disposición adicional primera. Enseñanzas de religión.

1. Las enseñanzas de religión se incluirán en la Educación primaria de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.
2. Las administraciones educativas garantizarán que, al inicio del curso, los padres o tutores de los alumnos y las alumnas puedan manifestar su voluntad de que éstos reciban o no reciban enseñanzas de religión.
3. Los centros docentes dispondrán las medidas organizativas para que los alumnos y las alumnas cuyos padres o tutores no hayan optado por que cursen enseñanzas de religión reciban la debida atención educativa, a fin de que la elección de una u otra opción no

La Enseñanza Religiosa Escolar: los planteamientos del Ministerio de Educación y Ciencia

suponga discriminación alguna. Dicha atención, en ningún caso, comportará el aprendizaje de contenidos curriculares asociados al conocimiento del hecho religioso ni a cualquier área de la etapa. Las medidas organizativas que dispongan los centros deberán ser incluidas en su proyecto educativo para que padres y tutores las conozcan con anterioridad.

4. La determinación del currículo de la enseñanza de religión católica y de las diferentes confesiones religiosas con las que el Estado español ha suscrito Acuerdos de Cooperación en materia educativa será competencia, respectivamente, de la jerarquía eclesiástica y de las correspondientes autoridades religiosas.
5. La evaluación de la enseñanza de la religión católica se realizará en los mismos términos y con los mismos efectos que la de las otras áreas de la educación primaria. La evaluación de la enseñanza de las diferentes confesiones religiosas se ajustará a lo establecido en los Acuerdos de Cooperación suscritos por el Estado español.
6. Con el fin de garantizar el principio de igualdad y la libre concurrencia entre todo el alumnado, las calificaciones que se hubieran obtenido en la evaluación de las enseñanzas de religión no se computarán en las convocatorias en que deban entrar en concurrencia los expedientes académicos.»

(Real Decreto 1513/2006, de 7 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas de la Educación primaria, *Boletín Oficial del Estado*, 8 de diciembre.)

⁹ «Disposición adicional segunda. *Enseñanzas de religión*

1. Las enseñanzas de religión se incluirán en la Educación secundaria obligatoria, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.
2. Las administraciones educativas garantizarán que, al inicio del curso, los alumnos mayores de edad y los padres o tutores de los alumnos menores de edad puedan manifestar su voluntad de recibir o no recibir enseñanzas de religión.
3. Los centros docentes dispondrán las medidas organizativas necesarias para proporcionar la debida atención educativa en el caso de que no se haya optado por cursar enseñanzas de

religión, garantizando, en todo caso, que la elección de una u otra opción no suponga discriminación alguna. Dicha atención, en ningún caso comportará el aprendizaje de contenidos curriculares asociados al conocimiento del hecho religioso ni a cualquier materia de la etapa. Las medidas organizativas que dispongan los centros deberán ser incluidas en su proyecto educativo para que padres, tutores y alumnos las conozcan con anterioridad.

4. Quienes opten por las enseñanzas de religión podrán elegir entre las enseñanzas de religión católica, las de aquellas otras confesiones religiosas con las que el Estado tenga suscritos Acuerdos Internacionales o de Cooperación en materia educativa, en los términos recogidos en los mismos, o la enseñanza de historia y cultura de las religiones.
5. La evaluación de las enseñanzas de la religión católica y de historia y cultura de las religiones se realizará en los mismos términos y con los mismos efectos que las otras materias de la etapa. La evaluación de la enseñanza de las diferentes confesiones religiosas con las que el Estado haya suscrito Acuerdos de Cooperación se ajustará a lo establecido en los mismos.
6. La determinación del currículo de la enseñanza de religión católica y de las diferentes confesiones religiosas con las que el Estado ha suscrito Acuerdos de Cooperación será competencia, respectivamente, de la jerarquía eclesiástica y de las correspondientes autoridades religiosas. La determinación del currículo de historia y cultura de las religiones se regirá por lo dispuesto para el resto de las materias de la etapa en este real decreto.
7. Con el fin de garantizar el principio de igualdad y la libre concurrencia entre todos los alumnos, las calificaciones que se hubieran obtenido en la evaluación de las enseñanzas de religión no se computarán en las convocatorias en las que deban entrar en concurrencia los expedientes académicos ni en la obtención de la nota media a efectos de admisión de alumnos, cuando hubiera que acudir a ella para realizar una selección entre los solicitantes.

(Real Decreto 1631/2006, de 29 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria, *Boletín Oficial del Estado*, 5 de enero de 2007).

Alejandro Tiana Ferrer

Referencias bibliográficas

MEC (2004) *Una educación de calidad para todos y entre todos. Propuestas para el debate*, Madrid:

Ministerio de Educación y Ciencia.
MEC (2005) *Una educación de calidad para todos y entre*

todos. Informe del debate, Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia.

Abstract

Religious education at school has provoked vivid debates in Spain in recent times, on the occasion of the preparation and parliamentary discussion of the Education Organic Law and its regulation on curricular design and development. In this paper the approaches to this issue adopted by the Ministry of Education and Science are presented and examined. It begins by analyzing the three basic principles on which the ministerial position is based: respect to the freedom of education, commitment to the cooperation agreements signed with several religious faiths and respect to individual rights without obligations for others. Finally, the most outstanding decisions on religious education in different educational levels are explained and justified.

Key words: *Religious education, Spanish education system, Education Organic Law.*