

EL NUEVO PERFIL DE LA ENSEÑANZA RELIGIOSA EN LA REFORMA DEL SISTEMA EDUCATIVO NO UNIVERSITARIO

JOSE M. MARTI
Universidad de Alcalá de Henares

SUMARIO

0. *Preliminares.*
1. *Presupuestos: La enseñanza de la Religión en el sistema anterior a la L.O.G.S.E.*
2. *La reforma del sistema educativo.*
3. *Reacciones ante el Anteproyecto.*
 - 3.1. *El dictamen del Consejo Escolar del Estado.*
 - 3.2. *Reacción de los sectores confesionales (católicos).*
4. *El Proyecto de la L.O.G.S.E.*
 - 4.1. *Posturas más definidas en la elaboración de la Ley.*
 - 4.1.1. *El Grupo parlamentario popular.*
 - 4.1.2. *Posturas intermedias.*
 - 4.1.3. *El Grupo Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya.*
5. *Contenido de la L.O.G.S.E. sobre la enseñanza religiosa.*
 - 5.1. *Apreciaciones sobre la nueva Ley.*
 - 5.2. *Textos de la Ley sobre la enseñanza de la Religión.*
 - 5.3. *La enseñanza de la Religión en los decretos de contenidos mínimos.*
 - 5.4. *Ulterior desarrollo normativo de la Reforma.*
 - 5.4.1. *Ambito del Ministerio de Educación y Ciencia.*
 - 5.4.2. *Ambito autonómico.*
 - a) *Galicia.*
 - b) *Navarra.*
 - c) *Cataluña.*
 - d) *País Vasco.*
 - 5.5. *Valoración crítica y problemas suscitados.*
 - 5.5.1. *La opcionalidad*
 - 5.5.1.1. *La disyuntiva: o curso de religión o curso de otra disciplina.*
 - 5.5.1.2. *Decisiones jurisprudenciales italianas sobre la materia.*
 - 5.5.1.3. *El problema en Derecho español.*
 - 5.5.2. *La condición de disciplina fundamental.*
6. *La enseñanza de religiones no-católicas.*
7. *Observaciones finales.*

0. *Preliminares*

La enseñanza religiosa se presta a diversos enfoques porque la problemática en ella incluida es compleja. Una primera forma de clasificar los asuntos relativos a la enseñanza religiosa es la de distinguir entre pluralismo dentro de las instituciones y pluralismo de las instituciones. Al primer grupo de cuestiones —las del pluralismo dentro de las instituciones— pertenece la controversia de admitir un espacio para la enseñanza religiosa dentro de los centros públicos y la posibilidad de constituir el elemento confesional en criterio inspirador de la enseñanza en su conjunto. En el segundo grupo se estudia la libertad de fundar y gestionar centros docentes.

Ambos aspectos, aunque diferenciados tanto conceptual como legislativamente, presentan una vinculación y una interacción indudables:

«le pluralisme dans les institutions et le pluralisme des institutions remplissent une fonction réciproque de compensation et d'équilibre sur le plan de l'exercice concret des droits de liberté»¹.

Dicho esto, y ante la imposibilidad de abarcar un objeto tan vasto como el de la enseñanza religiosa en su doble vertiente, nosotros sólo trataremos de la enseñanza religiosa en los centros públicos. Asunto que, en virtud de los recientes cambios legislativos, nos parece del máximo interés.

1. *Presupuestos: La enseñanza de la Religión en el sistema anterior a la L.O.G.S.E.*

Recapitulamos la situación legal en que se encontraba la materia de Religión como paso previo a afrontar el contenido de este trabajo.

¹ A. TALAMANCA, «L'école catholique dans la législation italienne actuelle», en VARIOS, *Liberté d'éducation et école catholique*, Paris, 1982, pág. 16.

Partimos del artículo 27, 3, de la Constitución que centra la cuestión². En él se recoge un reflejo de la libertad de enseñanza —del párrafo 1.º—; justamente aquel que se considera compatible con la laicidad y pluralismo interno de los centros docentes públicos³. Al atribuirse la titularidad del derecho a los padres queda claro que nos movemos en la enseñanza de nivel elemental y medio. Otro dato es que se trata de «formación religiosa y moral», no de mera información cultural⁴.

Este derecho luego vino desarrollado por distintas disposiciones, adquiriendo un cariz prestacional. La Ley orgánica de libertad religiosa se refiere a él [art. 1, c)], así como el Convenio entre el Estado español y la Santa Sede sobre enseñanza y asuntos culturales. El derecho se menciona en el artículo I y en el siguiente se materializa con la inclusión, en los planes educativos de los niveles elemental y medio de todos los Centros de Educación, de la enseñanza de la Religión Católica, «en condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales» (párrafo 1.º). La enseñanza «no tendrá carácter obligatorio para los alumnos» (párrafo 2)⁵.

También lo contiene el artículo 4, c), de la L.O.D.E. y su concreción venía dada por órdenes ministeriales, las principales de 16 de julio de 1980. De éstas unas se referían a los centros docentes de educación preescolar y educación general básica (E.G.B.) y otras a los de bachillerato y formación profesional⁶.

Si la enseñanza de cualquier materia viene caracterizada por el número de horas que se le destina, por el profesorado, por los medios do-

² «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».

³ Nos encontramos «ante un derecho frente a los poderes públicos cuyo ámbito de ejercicio es precisamente la escuela pública» (A. FERNÁNDEZ-MIRANDA Y CAMPOAMOR, *De la libertad de enseñanza al derecho a la educación* Madrid 1988, pág. 120). Sobre la extensión de este derecho de los padres o tutores hay que remitirse a las órdenes ministeriales que lo concreta.

⁴ Esto, unido a la incompetencia del Estado para actuar según una determinada concepción de la vida, es lo que justifica que, para cumplir con este derecho de los padres y tutores, haya de recurrir a los grupos formados para mantener esa fe o esa concepción moral (*ibid.*, 124; 123).

Por ésto la enseñanza religiosa escolar se identifica como confesional siendo, en parte, respuesta al derecho constitucional de los padres y de los alumnos de elegir la formación religiosa y moral que deseen (A. MARTÍNEZ BLANCO, «Enseñanza religiosa en el marco escolar: teoría y práctica», en J. M. URTEAGA (ed.), *La misión docente de la Iglesia. XI Jornadas de la Asociación Española de Canonistas (Madrid 3-5 abril 1991)*, Salamanca 1992, pág. 170).

⁵ Un comentario sobre lo dispuesto en este acuerdo en F. RIÚ, I ROVIRA DE VILLAR, *Todos tienen el derecho a la educación*, Madrid 1988, pág. 87 y sigs.

⁶ Se publicaron el 19 de julio en el B.O.E. Nuestras referencias se harán a: J. M. GONZÁLEZ DEL VALLE, A. C. ALVAREZ CORTINA, MARITA, CAMARERO SUÁREZ y MARÍA JOSÉ VILLA ROBLEDO, *Compilación de Derecho Eclesiástico Español (1816-1986)*, Madrid 1986, núm. 380-383. Aun cuando en ellas se matiza si se ocupan de la enseñanza de la moral católica o de diversas iglesias, confesiones o comunidades, nuestras conclusiones generales pueden abstraer de esta circunstancia a la que sólo nos referiremos cuando sea necesario. Recuérdese que la igualdad y no discriminación son un valor y un derecho constitucional (arts. 1; 9.2 y 19 de la Constitución).

centes, por el régimen académico y por la evaluación, tendríamos que pasar revista a estos capítulos para saber cómo quedaba la enseñanza religiosa.

Previamente hay que determinar el ámbito del derecho. Este abarca a todos los centros docentes públicos o privados ⁷.

Respecto a *número de horas*, la legislación ha sido muy confusa ⁸, éste era de una hora y media semanal para el ciclo inicial de E.G.B. y de dos para el medio. En cuanto al ciclo superior la última disposición lo cifraba en hora y media ⁹. En Bachillerato y Formación Profesional se destinaban a la enseñanza de Religión dos horas semanales ¹⁰.

En el tratamiento del *profesorado* hay que distinguir niveles. En E.G.B. se harían cargo de la enseñanza los profesores del centro o, subsidiariamente, otras personas, ambos propuestos por la jerarquía eclesiástica ¹¹. Respecto a estas últimas, la Orden de 1980 declaraba expresamente que «el Ministerio de Educación no contraerá ninguna relación de servicios» ¹².

También la jerarquía eclesiástica podía instar el cese de algún Profesor de Religión, cuando lo estimase procedente, dirigiéndose al Delegado Provincial del Ministerio de Educación o al Director del Centro o de la Entidad titular del mismo. Por lo demás, formaban parte del claustro de profesores de su centro a todos los efectos ¹³.

Para el Bachillerato y la Formación Profesional los profesores son nombrados por el Ministerio cuando imparten su enseñanza en centros públicos o, contratados, por la Entidad titular, si lo hacen en centros privados. En ambos casos hay una intervención —en la propuesta o en la aprobación del candidato— por parte de la jerarquía eclesiástica. El

⁷ Esto se dispone expresamente en la Orden sobre la enseñanza de la religión y moral católicas en los centros de educación preescolar y E.G.B. (arts. 1. 1: 3. 6 y 6. 1; en *Compilación*, núm. 382, págs. 433-435). Observa González del Valle que: «Los centros confessionales [...] no están obligados a proporcionar un abanico de opciones en materia de formación religiosa y moral. El derecho de los padres en tal caso viene garantizado por la posibilidad de elegir el centro docente» (J. M. GONZÁLEZ DEL VALLE, *Derecho eclesiástico español*, Madrid 1951, pág. 350).

Para los centros de E.G.B., preescolar y educación especial, sostenidos con fondos públicos, la Orden de 9 de junio de 1989 (B.O.E. de 13 de junio), ratifica la regulación anterior de esta materia.

⁸ F. RIÚ I ROVIRA DE VILLAR, *o. c.*, págs. 88-89; ahí se enumeran esas normas y su interpretación jurisprudencial, a excepción de la Orden de 9 de junio de 1989, que es posterior a la obra.

⁹ Orden de 9 de junio de 1989, anexo I, I.1.1.

¹⁰ Artículo 2 de la Orden de 16 de julio de 1980 sobre enseñanza de la religión y moral católicas en Bachillerato y Formación Profesional, en *Compilación*, núm. 380, pág. 426.

¹¹ La Orden de 9 de junio de 1989 no hacía más que remitirse a la correspondiente Orden de 16 de julio de 1980 [anexo I, II.1 b)].

¹² Artículo 3. 5, en *Compilación*, núm. 382, pág. 434.

¹³ Artículo 3. 7-8 en *ibid.* En el artículo 3. 6 de la Orden de 16 de julio de 1980, sobre enseñanza de la religión y moral de diversas iglesias en el curso 1980-81 en centros de Educación Preescolar y E.G.B. se alude al problema de cese por decisión de los entes eclesiásticos —art. 3. 6—, pero no se hace lo propio respecto a su pertenencia al claustro (*ibid.*, núm. 383, pág. 436).

régimen de estos profesores es similar al de los de E.G.B., con la importante salvedad de que el Ministerio sí venía obligado por contrato, y con el mismo tratamiento que el recibido por los profesores de otras materias, a la remuneración de aquéllos que lo fuesen de centros públicos¹⁴.

Respecto a *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 confesión¹⁵.

La nota más característica de la enseñanza de la Religión y de la Moral ha sido la *optatividad*. Los responsables de los menores optaban por que éstos la cursaran o no. En E.G.B. se disponía que, para los menores a cargo de quienes no optasen por la enseñanza de la religión católica, los directores arbitrarían las medidas oportunas salvaguardando el principio de igualdad, el respeto a la opción hecha y la debida atención y cuidado de los alumnos. A esta atención también venían obligados los centros confesionales¹⁶.

Para el nivel de Bachillerato y Formación profesional se añadía un detalle más: los centros públicos y los privados que no fuesen confesionales ofrecerían como alternativa a la enseñanza de la Religión los cursos de Ética y Moral¹⁷.

¹⁴ Orden de 26 de septiembre de 1979, publicada en el B.O.E. del 27 y en *Compilación*, núm. 357, pág. 409; Orden de 11 de octubre de 1982, publicada en el B.O.E. del 16 y en *Compilación*, núm. 434, pág. 489, y Orden de 9 de enero de 1985, publicada en el B.O.E. del 20 de mayo, y en A. MOLINA y M. E. OLMOS, *Legislación eclesiástica*, Madrid 1992, pág. 499. Un comentario sobre la remuneración de los profesores de Religión en: F. RIÚ I ROVIRA DE VILLAR, *o. c.*, pág. 93.

¹⁵ Orden de 16 de julio de 1980, de enseñanza de la religión y moral católica en centros de Educación Preescolar y General Básica: arts. 1. 1; 1. 4-5-6 en *Compilación*, núm. 382, pág. 382; y de la Orden sobre Bachillerato y Formación profesional, arts. 1; 3; 4 y 5, en *Compilación*, núm. 380, págs. 425-426, ratificada por Resolución de 28 de junio de 1984, no publicada oficialmente, en A. MOLINA y M. E. OLMOS, *Legislación eclesiástica*, cit., págs. 497-498.

¹⁶ La Orden de 9 de junio de 1989, en su anexo I —dirigido a centros de E.G.B., preescolar y educación especial sostenidos con fondos públicos y dependientes del Ministerio de Educación y Ciencia—, establecía en su apartado VII.1 que: «Este tiempo [programado para las enseñanzas de Religión y Moral Católicas] deberá dedicarse a actividades educativas relativas a formación ciudadana y convivencia, tales como las del bloque temático 3, «Desenvolvimiento en el medio», de Experiencia Social y Natural [...]; las del bloque temático 7, «Comportamiento Cívico Social», de Ciencias Sociales [...], o las de educación ética y cívica incluidas en el Área Social de los cursos sexto, séptimo y octavo de E.G.B. por la Orden de 6 de octubre de 1978».

¹⁷ Orden de 16 de julio de 1980 sobre enseñanza de la religión y moral católica en Bachillerato y Formación profesional, arts. 6 y 10. 2 en *Compilación*, núm. 380, pág. 426; Orden de 16 de julio de 1980 sobre la enseñanza de la religión y moral de diversas iglesias, confesiones o comunidades en Bachillerato y formación profesional, artículo 7 en *Compilación*, núm. 381, pág. 430. Además esa alternatividad cedía cuando los alumnos de un mismo curso que optasen por Ética y Moral fuese inferior a 20. En este caso, se les atendería sin incurrir en discriminaciones, pero eximiéndolos de aquella materia (primera Orden citada, anexo, párrafo 2, en *Compilación*, núm. 380, pág. 427).

2. La reforma del sistema educativo

En junio de 1987 se dio un primer paso con el «Proyecto para la Reforma de la Enseñanza. Propuesta para debate», que ofreció el Ministerio y que, en 1988, se completó con un documento sobre la Formación Profesional. Las reacciones que estos documentos suscitaron se recopilaron en cuatro volúmenes titulados «Papeles para el debate», y un quinto con el carácter de «Informe-Síntesis».

En 1986 se llegó a un acuerdo con los Consejeros de Educación de Comunidades Autónomas y, un poco más tarde, se hizo pública la propuesta definitiva del Ministerio de Educación y Ciencia por medio del «Libro Blanco para la Reforma del Sistema Educativo» (Libro Blanco).

En éste encontramos alusiones a las demandas de las sociedades abiertas de variado contenido cultural y axiológico¹⁸, a las que ha de adaptarse el sistema educativo, lo que implica una activa transformación y reelaboración de nuevos conocimientos y valores¹⁹.

Concretamente, en la organización de la educación infantil, el Libro Blanco dispone que en su segundo ciclo —de 3 a 6 años— se incluya la educación religiosa para aquellos alumnos cuyos padres lo deseen²⁰. También en la educación primaria —de 6 a 12 años—, como área de conocimiento y experiencia, se incluye la Religión, que pueden cursar a lo largo de toda la etapa los alumnos que la elijan, como corresponde al carácter de esta área, obligatoria para el centro y voluntaria para los alumnos²¹.

Lo mismo se dice en la enseñanza secundaria obligatoria —de 12 a 16 años— y para el nuevo bachillerato, en el que el área de Religión, con el carácter visto, configura el tronco común. Además, se advertía que la distribución en áreas respetaría la organización de seminarios existente en el bachillerato²², uno de los cuales es el de «Formación religiosa».

Aunque según la Exposición de Motivos del *Anteproyecto* —presentado el 12 de febrero de 1990—, éste da forma jurídica a la propuesta del Libro Blanco, «y se convierte así en el instrumento que posibilita su puesta en marcha» (párrafo 6), constatamos *importantes variantes*.

¹⁸ MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA, *Libro Blanco Para la Reforma del Sistema Educativo*, Madrid 1989, pág. 80.

¹⁹ *Ibid.*, pág. 81.

²⁰ *Ibid.*, pág. 107.

²¹ *Ibid.*, págs. 112-113.

²² *Ibid.*, págs. 122; 128-130.

Los diseños curriculares editados por el Ministerio de Educación y Ciencia daban un tratamiento peculiar a la enseñanza de la religión. En el *Diseño Curricular Base de Educación Primaria* (pág. 85) y en el correspondiente a la Enseñanza Secundaria Obligatoria (pág. 85), se hace una presentación de este área más larga que la de las demás; se da una sólida fundamentación jurídica, pero luego no encontramos, junto al resto de Diseños Curriculares, el de Religión (*Comunidad Escolar*, 13 de diciembre de 1989, pág. 3).

Una exposición de los distintos puntos de vista sobre esta fase de la reforma en *Razón y Fe*, septiembre-octubre, 1989.

Se conservan algunas alusiones a los valores, pero ha desaparecido la inclusión del área o materia de Religión en cada nivel y etapa. A ella se consagra la Disposición Adicional 2.^a ²³.

3. Reacciones ante el Anteproyecto

3.1. El dictamen del Consejo Escolar del Estado

El 21 de marzo de 1990 se elevó por parte del Consejo Escolar del Estado dictamen sobre el Anteproyecto al Ministerio de Educación y Ciencia. Aquél considera positiva la presentación del Anteproyecto (núm. 3), pero no deja por eso de hacer observaciones que, sobre todo por lo que se refiere a la libertad de enseñanza, pueden interesar. Sin embargo, no hubo ningún pronunciamiento sobre la enseñanza de la Religión como tal.

Sin entrar en los votos particulares que acompañaban el dictamen, hay que referirse a la postura más crítica de algunos consejeros. Es el caso de María Rosa de la Cierva y de Francisco Viseda, que manifestaron su preocupación por el relegamiento de la Religión a una mera disposición adicional y porque parecía no respetarse el Acuerdo entre la Santa Sede y España. La autonomía pedagógica de los centros permitiría colocar la asignatura de Religión en la última hora de la jornada escolar ²⁴.

Para otros era necesario la inclusión en los planes de estudio de una disciplina de «cultura religiosa» o de «historia de las religiones»; sin ella la cultura religiosa estaría incompleta ²⁵.

3.2. Reacción de los sectores confesionales (católicos)

La más significativa fue el «Comunicado de la LII Asamblea Plenaria de la Conferencia Episcopal Española», de 23 de febrero de 1990. De entre los cinco puntos que contiene el de más carga jurídica es el número 2.

²³ A ello alude la Exposición de Motivos.

²⁴ ABC, 13 de febrero de 1990; *El País*, 14 de febrero de 1990.

²⁵ *Ibid.*, y J. M. MOHEDANO HERNÁNDEZ, «Carta abierta a monseñor Martínez, obispo auxiliar de Madrid-Alcalá», en *El País*, 23 de abril de 1990, pág. 30. Una postura híbrida era la de A. Salas Ximelis. Consistía en crear un área de religión con dos modalidades: una cultural, «La religión como hecho cultural», y otra confesional, «La religión como sistema de convicciones» (A. SALAS XIMELIS, «La Propuesta de un Área de Religión en el Currículo Escolar del Nuevo Sistema Educativo», comunicación al ciclo organizado por el *Council for the World's Religions*, «Reflexiones sobre las Relaciones Religión-Estado en España» [20-23 de septiembre de 1990, Ávila], en prensa).

En la sociedad italiana, sobre todo en los últimos años —1981-1985—, en que se discutieron los programas de estudio, una de las posibilidades barajadas era la de incluir entre las materias comunes una enseñanza religiosa «curricular, obligatoria», con el carácter de una disciplina histórico-crítica (G. GOZZER, *L'ora di religione*, cit. por J. LÓPEZ-MEDEL, *Enseñanza de la religión en una sociedad democrática*, Ávila 1989, pág. 135).

«Al relegar los criterios de ordenación de la enseñanza religiosa escolar a una Disposición Adicional, apoyada solamente en el cumplimiento de Acuerdos con las confesiones religiosas, se omite claramente lo que afirma sobre enseñanza la Constitución Española y lo que proclaman las declaraciones y convenciones universales sobre derechos humanos y libertades».

Por existir un derecho fundamental a la formación religiosa y moral, es obligado garantizarlo en el articulado mismo de la Ley que se proyecta. El Estado debe prever —según reza el núm. 3,2— un sistema jurídico que garantice a todos los alumnos la posibilidad de elección en ambos campos de conocimiento, el de la formación religiosa y el que afecta a la formación de criterios morales.

Un artículo del Arzobispo de Valladolid, J. Delicado, condena la relegación de las áreas religioso-morales a una disposición adicional y su motivación, que parece introducir un privilegio o un hecho de obligada resignación, y exige se la considere una dimensión fundamental de la persona humana en su área y con su propio marco curricular²⁶.

Pero el documento que gozó en esta fase de mayor difusión fue el suscrito por el Obispo auxiliar de Madrid, J. Martínez. Se remitió el 21 de marzo de 1990 para su lectura en todas las misas del fin de semana²⁷.

La carta fue criticada por el Director General de Asuntos Religiosos. Desde el Ministerio de Educación y Ciencia se dijo que podía entorpecer el diálogo entre Iglesia y Gobierno²⁸.

Otros órganos de la enseñanza católica también se pronunciaron sobre el Anteproyecto²⁹.

²⁶ J. DELICADO, «Graves carencias en el anteproyecto de la L.O.G.S.E.», en *ABC*, 30 de marzo de 1990, pág. 79.

²⁷ Se lamenta de ausencia de verdadero debate en la redacción del Anteproyecto, del arrinconamiento de la dimensión religiosa y moral de la persona, y pide respeto a la libertad y a todos los padres, sea cual sea su situación económica, a elegir el tipo de educación que quieren para sus hijos, también cuando envían a sus hijos a la escuela estatal.

²⁸ *El País*, 27 de marzo de 1990, pág. 30; *ABC*, 27 de marzo de 1990, pág. 77.

²⁹ La Asamblea General de la Federación Española de Religiosas de Enseñanza (F.E.R.E.) hizo pública una declaración el 5 de marzo de 1990. Componían la Asamblea 400 personas en representación de 6.282 centros con cerca de 2.000.000 de alumnos.

Por su parte, el Pleno del Consejo General de la Educación Católica —integra numerosas organizaciones cristianas de padres, profesores, alumnos, entidades titulares, instituciones educativas—, en nota difundida el 13 de marzo, juzga el Anteproyecto de poco respetuoso con los artículos 9, 2; 14 y 27 de la Constitución. Se insiste en el derecho a la elección de centro educativo que asiste a los padres; para ello se requiere garantizar la formación religiosa o moral de los alumnos de acuerdo a las convicciones de sus padres o, en su caso, de los alumnos. Esa formación debe recogerse en el cuerpo de la futura Ley.

Desbordando el objeto de nuestro trabajo, no se debe ocultar la contestación extendida a la que se enfrentaba el proyecto. Se habló de «Reforma de la discordia» («Cuadernos de educación», en *Diario 16*, 16 de marzo de 1990; *El Mundo*, 29 de marzo de 1990, pág. 14; editorial de *Diario 16*, 20 de marzo de 1990; *ABC*, 27 de marzo de 1990, págs. 72-73), y lo confirman hechos como la huelga que los sindicatos de estudiantes convocaron para el 22 de marzo.

El *Ministro* respondió a las acusaciones vertidas por los grupos confesionales. Partiendo de la aconfesionalidad del Estado —y no sólo del artículo 27 de la Constitución—, considera cumplidos los Acuerdos con la Santa Sede. Preguntado por el compromiso del Estado ante el Vaticano, contestó que lo fundamental es que la Religión debe ofrecerse en los centros, pero no debe obligarse a que reciban esta enseñanza los niños que no lo deseen³⁰. Considera que hay una gran exageración en los planteamientos de la Conferencia Episcopal³¹.

En rueda de prensa de 14 de marzo, señaló que el tratamiento de la Religión no es un tema fundamental de la reforma, pues, como poco, queda como estaba. Respecto a que se relegue a una disposición adicional comentó: «si lo meto en un artículo es peor, porque las circunstancias jurídicas la endurecerían mucho más»³².

4. *El Proyecto de L.O.G.S.E.*

El Proyecto de L.O.G.S.E. fue aprobado por el Consejo de Ministros el 30 de marzo sin haber alcanzado un consenso total³³.

Ofrece una nueva exposición de motivos donde se acogen todas las reivindicaciones expresadas por los sectores confesionales católicos³⁴. Destacamos el párrafo 48, según el cual la ley, que orienta el sistema educativo al respeto de los derechos y libertades constitucionales y al pleno desarrollo de la personalidad del alumno, establece 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»³⁵.

E. Fernández-Miranda acusaba al Gobierno de falta de consenso. El *Libro Blanco* es una reimpresión de aquel primer texto —decía—, el anteproyecto de ley es la segunda reimpresión, en la que el Gobierno se limita a algo parecido a una corrección de erratas, y pedía que se cediese en algo (E. FERNÁNDEZ MIRANDA Y LOZANA, «La L.O.S.E., una ley alejada de la realidad», en *ABC*, 27 de marzo de 1990).

³⁰ Entrevista al Ministro Solana por E. S. Barcia, en *El País*, 11 de marzo de 1990.

³¹ *ABC*, 27 de marzo de 1990.

³² En *Religión y Escuela*, núm. 61, mayo 1990, pág. 20.

³³ «Después de largas conversaciones con los sectores sociales, el Gobierno aprobó una L.O.S.E. con modificaciones o retoques en el cincuenta por ciento de sus artículos. Treinta y tres de los sesenta y siete artículos han variado de algún modo, además de las Disposiciones» («Cuadernos de educación», en *Diario* 16, 25 de abril de 1990, pág. I).

³⁴ C. CORRAL SALVADOR, «Dictamen jurídico sobre la L.O.G.S.E.: La carencia de garantía del derecho constitucional a la educación religiosa y moral», en *Religión y Escuela*, núm. 61, mayo 1990, pág. 29.

³⁵ «Proyecto de L.O.G.S.E.», en *B.O. del Congreso de los Diputados*, Serie A, IV legislatura, núm. 20-1, 9 de abril de 1990, pág. 5. De aquí se toman todas las citas del Proyecto.

También el articulado refleja avances: referencia a los derechos contenidos en la L.O.D.E. —entre ellos los de los arts. 4, *c*), y 6, 1, *c*) (art. 1), etcétera³⁶—.

Desde este momento, el debate extraparlamentario hay que emparejarlo con el parlamentario. Siguiendo con aquél, la Comisión Permanente de la Conferencia Episcopal Española se ocupó del Proyecto en comunicado de 17 de mayo de 1990. Allí constata que el texto constitucional, cuando trata sobre la formación moral y religiosa, le da un alcance más amplio que el de la pertenencia a cualquier confesión religiosa que pueda firmar acuerdos con el Estado Español (núm. 4).

La referencia a la Iglesia católica y a las demás confesiones es, pues, secundaria, adventicia o complementaria³⁷.

En el comunicado se pide que a la formación religiosa y moral se le dé un tratamiento sistemático. Según el Acuerdo de Enseñanza y Asuntos Culturales:

«la organización escolar debe ofrecer unas modalidades de enseñanza que atiendan tanto a la enseñanza religiosa confesional como a la formación humana, religiosa y moral de todos los alumnos» (núm. 6)³⁸.

Se lamentan los obispos de la falta de una solución al problema de quienes tienen a su cargo la enseñanza religiosa en centros públicos de E.G.B., sin ser funcionarios docentes.

4.1. *Posturas más definidas en la elaboración de la ley*

La presentación del Proyecto en el Pleno del Congreso de los Diputados, en Sesión Plenaria de 31 de mayo, dio ocasión al Ministro a referirse a la voluntad del Gobierno de construir el mayor consenso posible. Afirmó que el Proyecto:

«establece [...] 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...»³⁹.

El Proyecto es respetuoso con quienes desean para sus hijos una específica y determinada formación religiosa.

³⁶ La inclusión del término *valores morales* se interpretó como una concesión a la C.O.N.C.A.P.A. («Cuadernos de educación», en *Diario 16*, 25 de abril de 1990, pág. II).

³⁷ C. CORRAL SALVADOR, *o. c.*, pág. 29.

³⁸ Ya antes, los obispos se habían pronunciado por esta solución (*Ya*, 31 de marzo de 1990, págs. 1 y 28).

³⁹ *Diario del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente*, año 1990, IV legislatura, núm. 42 (Pleno de 31 de mayo de 1990), pág. 1950.

«Por tanto, formación para todos en los valores comunes de nuestra Constitución, y respeto al derecho a recibir voluntariamente la enseñanza de la religión para aquellos que lo deseen»⁴⁰.

Sobre el profesorado de religión se discutió mucho. La postura del Grupo socialista la expuso en el Pleno del Senado el Sr. Lorda, para el cual, la designación y condiciones del profesorado para la enseñanza de la Religión no es incumbencia exclusiva del Estado, es una materia compartida con la Iglesia. No cabe sino remitirse al acuerdo con la Santa Sede. Es una materia privada que debe mantenerse en todo lo posible en el ámbito de lo privado. Se mantendrá el dictamen de la comisión tal como está, es decir, el texto del Proyecto.

Frente a este planteamiento surgieron otros —a veces presentados como alternativos y en ocasiones como opuestos—, que se plasmaron en enmiendas parciales. Los condensaremos en tres bloques.

4.1.1. *El Grupo parlamentario popular*

Mostró una oposición irreductible a lo largo de todo el proceso, con su propuesta de enmienda a la totalidad y de veto, y con sus numerosas enmiendas parciales presentadas tanto en el Congreso como en el Senado.

Defendieron alusiones a la libertad de enseñanza y a la Constitución como cobertura legal para la enseñanza de la Religión en la Exposición de Motivos (enmiendas 179, 187, 196 y 197⁴² del Congreso). Asimismo, proponen la inclusión entre las áreas o materias de todos los niveles y etapas de la Etica y en su caso de la Religión, y que la finalidad de transmitir los principios éticos y en su caso religiosos, quede incluida entre los objetivos de la enseñanza (enms. 202, 238, 247, 266 y 272 del Congreso).

⁴⁰ *Ibid.*, pág. 1953.

⁴¹ En *Diario de Sesiones del Senado*, año 1990, IV legislatura, núm. 31 (Pleno de 6 de septiembre de 1990, págs. 1569-1570). En el turno de oradores, el representante del Grupo vasco contestó al Sr. Lorda que él había hablado de profesores de Religión, no de religión católica (*ibid.*, pág. 1574).

⁴² Esta es la enmienda de más peso de las presentadas a la Exposición de Motivos:

«La ley que orienta el sistema educativo al respeto de todos y cada uno de los derechos y libertades, y al pleno desarrollo de la personalidad del alumno. Para ello establece que la enseñanza de la religión, conforme a lo previsto en el artículo 27.3 de la Constitución, se garantizará con arreglo a los acuerdos suscritos por el Estado español en sus relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones, contempladas en el artículo 16.3 de nuestra norma fundamental» (*B.O. de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados*, Serie A, IV legislatura, 31 de mayo de 1990, núm. 20-4, pág. 91. Aquí se reproducen todas las enmiendas que citamos).

El Grupo Popular mantuvo la gran mayoría de sus enmiendas también en el trámite del Senado, en el cual, por no aportar ninguna novedad, no nos detendremos.

Su postura se sintetiza en estas palabras:

«formación moral o ética para todos y, dentro de ella, el que quiera una variante vinculada a una confesión religiosa, la que sea, en uso del 27.3, también»⁴³.

Este grupo reclamó también profesores especializados para la enseñanza de Religión (enm. 242 del Congreso). Este interés se plasmó en la redacción que, enmendando el Proyecto, daban a la Disposición Adicional 2.^a:

«El profesorado, debidamente cualificado para tal fin, se contratará —de no ser funcionario— con carácter temporal y en régimen de derecho administrativo» (enm. 344 del Congreso)⁴⁴.

Esta comenzaba ahora así: «La enseñanza de la Religión, en cumplimiento del artículo 27, 3, de la Constitución».

La inclusión de este tipo de formación está en función del mandato imperativo de la Constitución y no de los acuerdos con las distintas confesiones religiosas. Hacerlo sólo con base en éstos es darle un carácter de precariedad. Además, consecuentes con estos planteamientos, incorporan en el articulado de la Ley la Etica, y en su caso la Religión, para que desaparezca su carácter marginal⁴⁵; es más, las normas en las que lo hacen tendrán —según la enm. 397 del Congreso— el carácter de ley orgánica.

En la enmienda 398 del Congreso se pide incorporar el artículo 27 de la Constitución, en la Disposición Final Primera, 1, como norma básica al amparo de la cual se dicta la Ley, y ello porque el proyecto se ve afectado, o por lo menos vinculado, a aquél en su articulado y en varias disposiciones, entre ellas la Disposición Adicional 2.^a⁴⁶.

4.1.2. *Posturas intermedias*

Llamamos así a posturas sostenidas por partidos y grupos parlamentarios que, discrepando del Proyecto, se aproximaron, en tema de enseñanza de la Religión, a alguna de las demandas del Grupo Popular, sin que esto les llevase a votar en contra del Proyecto final.

El *Partido Regionalista Aragonés* y *Unión Valenciana* coinciden en la mayoría de las enmiendas que los populares presentaron al Congreso. Lue-

⁴³ Se pronunciaron en el debate del Pleno del Congreso del Dictamen de la Comisión (*Diario del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación permanente*, año 1990, IV legislatura, núm. 48 [Pleno de 28 de junio de 1990], pág. 2347).

⁴⁴ B.O. de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, cit., pág. 127.

⁴⁵ Intervención del Sr. Rodríguez Espinosa en el debate en la Comisión de enseñanza y cultura del Congreso defendiendo la enmienda 344 (*Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Comisiones*, año 1990, IV legislatura, núm. 113 [Sesión de 15 de junio de 1990], pág. 3373).

⁴⁶ Debate en la Comisión de enseñanza y cultura del Congreso (*ibid.*, pág. 3407).

go suavizaron posturas y no presentaron propuesta de veto en el Senado. Además, Unión Valenciana quiso que en la Disposición Adicional 2.^a se diese cabida a la alternativa de Ética (enm. 123 del Congreso).

Del *Grupo Catalán* destacar su enmienda 52 bis en el Congreso, de reforma de la Exposición de Motivos para que aludiese a la libertad de enseñanza y a la formación religiosa y moral.

El *Grupo Vasco* y *Eusko Alkartasuna* enmiendan la Disposición Adicional 2.^a; el primero tratando de resolver el problema del profesorado —cualificación y contrato administrativo para los que, sin ser funcionarios, prestan sus servicios en centros públicos⁴⁷—. *Eusko Alkartasuna* buscaba la inclusión de una formación ética alternativa a la formación religiosa y moral confesional⁴⁸.

4.1.3. *El Grupo Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya*

Su postura es en pro del sector público, de la escuela pública, al que se tratan de incorporar los centros privados que lo soliciten o de asimilar los consejos escolares de los centros concertados.

Respecto a la enseñanza de la Religión sostienen su exclusión de los planes de estudio⁴⁹: mantenían que la enseñanza religiosa no debería tener carácter de área, de materia o disciplina curricular. Debería quedar fuera del sistema educativo, siendo su lugar adecuado la iglesia, la familia... Es una vivencia que hay que respetar y preservar, pero, al no ser homogénea en la formación de todos los ciudadanos no debería incluirse en el currículo⁵⁰. Esta exclusión pretendía que fuese operativa desde el primer curso en que se aplicase la nueva Ley⁵¹.

⁴⁷ «Para hacer efectivo el derecho a recibir formación religiosa, las Administraciones Educativas, previo acuerdo con las Iglesias respectivas, dotarán a los centros públicos de profesorado debidamente cualificado para este fin. En el caso de no ser funcionarios, los contratados serán temporales y se formalizarán en régimen de derecho administrativo.

Las Administraciones Educativas velarán también por la adecuada calificación del profesorado de educación religiosa de los centros de iniciativa social, previo acuerdo con las Iglesias respectivas» (enm. 826; *B.O. de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, cit.*, pág. 258).

⁴⁸ «... se incluirá la religión como área o materia en los niveles educativos que corresponda 'o alternativamente los principios morales que sirvan de base a las confesiones religiosas que así lo hayan acordado con el Estado o en su defecto la formación ética alternativa que se establezca', que será de oferta obligatoria para los centros y de carácter voluntario por los alumnos» (enm. 773; *ibid.*, pág. 240).

⁴⁹ «La enseñanza de la religión católica o la de cualesquiera otras confesiones religiosas no tendrá el carácter de área, materia o disciplina curricular, quedando fuera del sistema educativo. El Gobierno, en coherencia con lo afirmado en el artículo 1, b), de esta ley, regulará la utilización de locales e instalaciones escolares para las enseñanzas confesionales, en función de las solicitudes de la comunidad educativa» (enm. 621; *ibid.* 199).

⁵⁰ Intervención del Sr. Garzón en el Debate del informe de la Comisión en el Pleno del Congreso, en *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación permanente*, año 1990, IV legislatura, núm. 48 [Pleno de 28 de junio de 1990], pág. 2391).

⁵¹ Era lo dispuesto en la enm. 664 del Congreso que debía plasmarse en una nueva disposición transitoria.

Además, pedían que la Disposición Adicional 2.^a, así alterada, tuviese rango de ley orgánica, junto a la Disposición Transitoria 10.^a, que pedía su ejecución inmediata (enm. 665 del Congreso).

La enmienda 666 del Congreso trata de adaptar la legalidad a las anteriores modificaciones derogando:

La Ley orgánica 8/1985, reguladora del derecho a la educación, la Ley orgánica de la libertad religiosa y el Acuerdo Iglesia/Estado sobre enseñanza y asuntos culturales, en lo que se opongan a la Disposición Adicional 2.^a de esta Ley»⁵².

En el *Pleno del Senado* el representante de Izquierda Unida consideró falta de valentía del Ministro no haber planteado una ley laica, donde las enseñanzas religiosas se llevasen a los centros religiosos con total y absoluta libertad para el que quiera utilizarlas, desde la perspectiva de plural religiosa que existe en nuestro país; una ley que consagra el Estado aconfesional que promulga nuestra Constitución en su artículo 27.3⁵³.

5. *Contenido de la L.O.G.S.E. sobre la enseñanza religiosa*

5.1. *Apreciaciones sobre la nueva Ley*

Las reformas más importantes en la tramitación de la Ley se produjeron en la Comisión de enseñanza y cultura del Congreso; sin embargo, en nuestro asunto no se apreciaron cambios ni entonces ni luego.

Contrastando las posturas confesionales frente al Anteproyecto y al Proyecto, con el texto definitivo de la Ley, se comprende que los reproches de entonces se mantuviesen vivos⁵⁴.

Con anterioridad a la reforma se reclamaba una regulación sobre: la Reforma educativa de la Enseñanza Media y la enseñanza de la Religión y Moral católicas en los centros experimentales, la retribución de los profesores de religión de Preescolar y E.G.B. de centros públicos no pertenecientes a los Cuerpos Docentes del Estado, y, por último, se reclamaba

⁵² B.O. de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, cit., pág. 213.

⁵³ *Diario de Sesiones del Senado*, año 1990, IV legislatura, núm. 30 (Pleno de 5 de septiembre de 1990), pág. 1483.

⁵⁴ La mejor prueba fue la concentración en Madrid contra la L.O.G.S.E. hecha por asociaciones de estudiantes, de profesores de Religión de centros estatales, confederaciones de centros de educación y gestión, y de padres. Este acto tuvo lugar el 9 de junio de 1990 (*Boletín de la F.E.R.E.*, núm. 337, julio-agosto 1990, págs. 2-8).

En el *Boletín de la F.E.R.E.* y en *Religión y Escuela*, ambos mensuales, aparecen editoriales y documentos que marcan las posiciones de los sectores confesionales.

La valoración de las principales organizaciones sindicales, patronales, así como de las asociaciones de padres y de alumnos aparecen resumidas en: *Comunidad Escolar*, núm. 290, 26 de septiembre de 1990, especial L.O.G.S.E.

la creación del área de conocimiento de la «Enseñanza de la doctrina católica y su pedagogía»⁵⁵.

Con la aprobación de la Ley no se había avanzado en ellos y se había añadido una preocupación suplementaria, a saber: que el laicismo de la L.O.G.S.E. no se manifiesta tanto en lo que dice cuanto en lo que silencia⁵⁶. De ahí la insatisfacción.

En este contexto y en el parlamentario hay que situar lo que sigue.

5.2. *Textos de la Ley sobre la enseñanza de la Religión*

Rechazando muchas enmiendas —de signo opuesto—, tan sólo hay mención expresa de la enseñanza de la Religión en dos textos de la ley. El primero se encuentra en la Exposición de Motivos, párrafo 47:

«La ley, que orienta el sistema educativo al respeto 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»⁵⁷.

El segundo es la Disposición Adicional 2.^a:

«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 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»⁵⁸.

Ante un tratamiento tan parco y genérico es difícil saber, a ciencia cierta, en qué iba a quedar esta enseñanza. Una primera concreción había de venir por vía reglamentaria. Ya en el seno de la Comisión del Congreso, saliendo al paso de una intervención del Grupo Popular, el representante socialista afirmó:

⁵⁵ J. ESCRIVÁ-IVARS, «La enseñanza de la 'Religión y Moral católicas' en el sistema educativo español», en *Anuario de D. Eclesiástico del Estado*, 4 (1988), 235.

⁵⁶ EQUIPO SIETE, *El laicismo de ahora*, Madrid 1990, pág. 30.

⁵⁷ Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, en *B.O.E.*, 4 de octubre de 1990, pág. 28.929. 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 a un derecho garantizado por la Constitución.

⁵⁸ *Ibid.*, pág. 28.937.

«No se dice en esta disposición adicional cuál va a ser el horario de la religión, quién va a impartirla, si va a haber recursos suficientes o no, etcétera [...], habrá que regularlo posteriormente con el reglamento oportuno»⁵⁹.

Este *desarrollo reglamentario* ha comenzado con los reglamentos del calendario de aplicación de la L.O.G.S.E. y por los de requisitos mínimos, de la Educación Primaria y de la Educación Secundaria Obligatoria (vid. Disposición adicional 1.^a y transitoria 1.^a), el 14 de junio de 1991. En el primero se determina que la ley comenzará a entrar en funcionamiento en el curso 1992-93⁶⁰.

De la enseñanza religiosa, aunque en la prensa se venían reflejando muchas opiniones, no se sabía nada definitivo hasta la publicación de los decretos sobre contenidos mínimos. Un dato sí se pudo avanzar. Por más que el instrumento jurídico para dar cumplimiento al artículo 27, 3, de la Constitución y a los acuerdos con las confesiones revistiese la forma de una disposición adicional —con el desarrollo reglamentario pertinente—, su soporte era concordatario-constitucional, por tanto, no correspondía una interpretación *unilateral* por decisión de la Administración⁶¹.

Para una valoración correcta del nuevo sistema educativo español hay que tener en cuenta, los amplios márgenes de *autonomía* que se reconocen a las comunidades autónomas (con plena competencia en materia de enseñanza)⁶² y de los centros⁶³; de éstos dependerán, en buena medida, la distribución horaria de la enseñanza de Religión.

⁵⁹ *Diario del Congreso de los Diputados. Comisiones*, año 1990, IV legislatura, núm. 113 (Sesión de 15 de junio de 1990), pág. 3375. Ya en el Pleno del Senado el Grupo Popular alertó de una posible rebaja de nivel normativo, a través de reglamentos, de parte de lo no tratado adecuadamente en el Proyecto (*Diario de Sesiones del Senado*, año 1990, IV legislatura, núm. 31 [Pleno de 6 de septiembre de 1990], pág. 1579).

«Ha podido ser calificada de "Ley de mínimos", porque es mucho más corta que la Ley General de Educación; ha querido dejar señalados los puntos claves de la "ordenación", no de la reforma, casi como preceptos básicos, sin ser ley de bases, dejando a disposiciones reglamentarias —a primera vista, unas veinte— el desarrollo concreto» (J. LÓPEZ MEDEL, «el Miedo a la libertad de enseñanza», en *Razón Española* [marzo-abril 1991], 164).

⁶⁰ El Real Decreto 986/1991, de 14 de junio, se publicó en el *B.O.E.*, 25 de junio de 1991. El calendario es éste: en el año académico 1991-92 las Administraciones educativas comenzarán la implantación gradual del segundo ciclo de la Educación Infantil (art. 4). En el año académico 1992-93 se implantarán, con carácter general, el primer ciclo de la Educación Primaria (art. 6); ésta es la primera fase de la enseñanza obligatoria. En el año académico 1993-94 se implantarán, con carácter general, los ciclos segundo y tercero de la Educación Primaria (art. 7). En el año académico 1994-95 se implantará, con carácter general, el primer ciclo de la Educación Secundaria Obligatoria (art. 8). Poco a poco se van incorporando los distintos niveles y etapas, hasta culminar en el año académico 1999-2000, en que, habiéndose implantado la Formación Profesional específica de grado superior, dejarán de impartirse las establecidas por la Ley General de Enseñanza de 1970 (art. 13).

⁶¹ J. ESCRIVÁ-IVARS, *o. c.*, 226.

⁶² Artículo 4, 2, de la L.O.G.S.E.:

«Los contenidos básicos de las enseñanzas mínimas, en ningún caso requerirán más del 55 por 100 de los horarios escolares para la Comunidades Autónomas que

En cuanto a la incidencia de las comunidades autónomas, la Generalitat de Cataluña se declaró en pro de la formación religiosa y ética en la Educación Secundaria Obligatoria⁶⁴. Ultimamente, su Consejero de Enseñanza afirmó «que la asignatura de Religión tendrá en Cataluña valor académico en las enseñanzas no universitarias»⁶⁵.

5.3. *La enseñanza de la Religión en los decretos de contenidos mínimos*

Con ellos se despejan las incógnitas surgidas sobre la enseñanza de la Religión en los nuevos planes de estudio. Ambos contienen casi lo mismo. Resumiendo en breves puntos:

1) Se establece una *disyuntiva* entre la enseñanza de la Religión Católica y actividades de estudio orientadas por un Profesor, en relación con las enseñanzas mínimas de las áreas del correspondiente ciclo.

La enseñanza de la *Ética* —en un bloque de contenidos denominado «La vida moral y la reflexión ética»— podrá ser organizado por las Administraciones educativas como materia específica en el último curso de la etapa de la Educación Secundaria Obligatoria⁶⁶. Es decir, pierde su carácter alternativo con la Religión y se hace común para todos los alumnos.

2) Se mantiene la *optatividad* de la asignatura en términos similares a los aplicados hasta la fecha:

«Al comenzar la Educación Primaria o en la primera adscripción del alumno al Centro, los padres o tutores de los alumnos manifes-

tengan lengua oficial distinta del castellano, y del 65 por 100 para aquellas que no la tengan».

También hay que leer el art. 57, 2:

«Las Administraciones educativas contribuirán al desarrollo del *currículo* favoreciendo la elaboración de modelos de programación docente y materiales didácticos que atiendan a las distintas necesidades de los alumnos y del profesorado».

Sobre esta cuestión hay que consultar asimismo el artículo 7 de los Decretos sobre contenidos mínimos de Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria.

⁶³ A éstos se les reconoce una autonomía pedagógica [art. 2, 3, f)], deberá ser fomentada la organizativa (art. 57, 4) y los centros públicos dispondrán de autonomía en su gestión económica (58, 2), pero sobre todo: «Los centros docentes completarán y desarrollarán el currículo de los niveles, etapas, ciclos, grados y modalidades de enseñanza en el marco de su programación docente» (art. 57, 1).

Sobre el particular: art. 8 de los Decretos sobre enseñanzas mínimas de la Educación Primaria y Secundaria Obligatoria.

⁶⁴ EQUIPO SETE, *el laicismo de ahora*, cit., pág. 39.

⁶⁵ M. ASENJO, «Las Comunidades autónomas se enfrentan al Gobierno por mantener la religión», en *ABC*, 25 de junio de 1991, págs. 72-73.

⁶⁶ Artículo 3.4 del Real Decreto de enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria (*B.O.E.*, 26 de junio de 1991, pág. 21193).

tarán a la dirección del Centro la elección de una de las dos opciones referidas anteriormente, sin perjuicio de que la decisión pueda modificarse al comienzo de cada curso escolar»⁶⁷.

3) Respecto a la *fundamentalidad* se produce un cambio importante en la naturaleza de la asignatura, pues aunque la evaluación se realizará de forma similar a la que se establece para el conjunto de las áreas, no obstante:

«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 expedientes académicos de los alumnos»⁶⁸.

Dado que el decreto de contenidos mínimos correspondientes a la Educación Primaria, en el apartado 2.º de su artículo 14, dispone que la determinación del *currículo* del área de «Religión Católica» compete a la jerarquía eclesiástica, ésta hizo una propuesta al Ministerio de Educación y Ciencia, el cual la recogió en Orden de 20 de febrero de 1992 (B.O.E. de 10 de marzo de 1992, núm. 60).

Posteriormente se han aprobado: Por Real Decreto 1330/1991, de 6 de septiembre, los aspectos básicos del currículo de la Educación Infantil, en cuyo segundo ciclo se incluye, por virtud de lo establecido en el Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre asuntos culturales, las enseñanzas de Religión Católica para los niños y niñas cuyos padres lo soliciten (Disposición Adicional)⁶⁹. Y la estructura del Bachillerato (Real Decreto 1700/1991), de 29 de noviembre; en ella 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 Obligatoria⁷⁰.

5.4. *Ulterior desarrollo normativo de la Reforma*

En este momento y por lo ya indicado, se hace necesario distinguir un ámbito en que la aplicación y concreción de la Reforma corresponde al Ministerio de Educación y Ciencia; de otro que, por tratarse de territorios autonómicos con plenas competencias, es de sus órganos de gobierno de quienes depende. En cualquier caso, no pretendemos dar aquí in-

⁶⁷ Artículo 14.1 y 16 de los Decretos de enseñanzas mínimas de la Educación Primaria y Secundaria Obligatoria, respectivamente (B.O.E. citado, págs. 21192-21193 y 21195).

⁶⁸ Artículo 14.3 y 16.3 de los Decretos arriba citados, respectivamente.

⁶⁹ B.O.E., 7 de septiembre de 1991, núm. 215.

⁷⁰ Artículo 16 del citado Real Decreto (B.O.E. de 2 de diciembre de 1991, núm. 288).

formación exhaustiva de todas las disposiciones que ya se han aprobado, sino mostrar, a partir de algunas normas, en qué dirección se camina.

5.4.1. *Ambito del Ministerio de Educación y Ciencia*

Nos interesa fijarnos en la implantación de la Educación Primaria y Secundaria Obligatoria, primer y segundo nivel de enseñanza obligatoria. La implantación de la Educación Primaria viene regulada por Orden de 27 de abril de 1992; del total de las veinticinco horas semanales —incluidas las de recreo— de actividades escolares, se reserva una hora y media semanal al área de Religión o al Estudio⁷¹, dependiendo de la opción manifestada por los representantes de los menores. Sobre cómo se ha de producir ésta se pronuncian los artículos 23-24. Los padres o tutores de los alumnos harán conocer a la dirección del Centro la elección de la enseñanza de Religión o actividades de estudio. Caso de que ésto no se haga, los alumnos serán atendidos por un profesor del Centro, que dirigirá y orientará las actividades de estudio. Este sistema se ha empezado a aplicar con la entrada en vigor en este curso 1992-93 del primer ciclo de la Educación Primaria.

Otra Orden de la misma fecha⁷² se ocupa de la implantación anticipada del segundo ciclo de la Educación Secundaria Obligatoria. Sus artículos 32-34 establecen una regulación similar a la del nivel educativo anterior; en este caso el profesor encargado de las actividades de estudio deberá ser de aquéllos que impartan clase al grupo de alumnos. El cambio de más peso se produce en los horarios, pues de las 30 ó 32 horas semanales lectivas, se dedicarán 2 en el tercer curso y 1 en el cuarto a la Religión o las Actividades de estudio (art. 19). Por su parte, «La vida moral y la reflexión ética» se organizará como materia —común y obligatoria, como sabemos por el Decreto de contenidos mínimos— en el último curso de la etapa (art. 22).

5.4.2. *Ambito autonómico*

Hemos escogido para su estudio el caso de cuatro autonomías con plenas competencias en la regulación de la enseñanza. Según lo previsto en la L.O.G.S.E. y en los decretos de desarrollo, en esos casos corresponde a los órganos de gobierno de la respectiva autonomía elaborar los currícula de cada etapa —a partir de los contenidos mínimos fijados por el Ministerio— y tomar las medidas necesarias para la implantación de la Re-

⁷¹ Las Orden habla en su art. 6, 2, de «incorporar, a través de las distintas áreas, la educación moral y cívica...», pero esta materia «transversal» nada tiene que ver con el área de Religión ni con el Estudio Alternativo.

⁷² Ambas en B.O.E. de 8 de mayo de 1992, núm. 111.

forma. Exponemos, por tanto, algunas de estas normas, guardando siempre el orden cronológico.

a) *Galicia*

Estableció, por Decreto 426/1991, de 12 de diciembre, el currículo de la Educación Infantil, y en la disposición adicional recoge para el segundo ciclo de esta etapa las enseñanzas de religión católica para los niños y niñas cuyos padres lo soliciten⁷³.

Posteriormente, por Decreto 245/1992, de 30 de julio, se establece el currículo de la Educación Primaria. En el artículo 7, 3, se trata del área de Religión Católica con el régimen académico que ya conocemos y con las precisiones necesarias para que se produzca la opción a que los padres y tutores tienen derecho⁷⁴. La determinación del currículo de esta área corresponde a la jerarquía eclesiástica (art. 7, 4). Por lo que se refiere a horarios, el artículo 8 le fija para el primer y segundo ciclo 1,5 hora semanal. Sobre evaluación de estas enseñanzas dice el artículo 33, 3, que:

«se realizará de modo semejante a la que se establece para el conjunto de las áreas, aunque que (sic) dado el carácter voluntario de las mencionadas enseñanzas...

Y ahí se recogen las previsiones de los artículos 14 y 16 de los decretos de contenidos mínimos para la Educación Primaria y Secundaria Obligatoria, respectivamente.

b) *Navarra*

Un Decreto Foral 574/1991, de 30 de diciembre, determina el currículo de la Educación Infantil, ocupándose de la Religión en la Disposición Adicional primera, sin que haya que destacar ninguna novedad respecto al régimen fijado por el Ministerio⁷⁵. El Decreto Foral 100/1992, de 16 de marzo, establece el currículo de Educación Primaria. En la primera disposición adicional se regulan —aplicando lo dispuesto con carácter general por el Ministerio— las enseñanzas de Religión y moral católicas, que sólo se impartirán a los alumnos cuyos padres o tutores lo hayan solicitado⁷⁶.

⁷³ D.O. *Galicia*, de 14 de enero de 1992, núm. 8.

⁷⁴ «El área de Religión Católica será de oferta obligatoria para los centros y de carácter voluntario para los alumnos. Los centros organizarán, al propio tiempo, actividades de estudio adecuadas a la edad de las niñas y de los niños, referidas a las enseñanzas de las áreas del correspondiente ciclo y orientadas por un maestro o maestra.

Al comienzo de la Educación Primaria o en la primera inscripción del alumno en el centro, sus padres o tutores manifestarán a la dirección del centro la opción a la que se accogen, sin perjuicio de que la misma se pueda modificar al comienzo de cada curso escolar» (D.O. *Galicia* de 14 de agosto de 1992, núm. 158).

⁷⁵ Véase la Disposición adicional 1.ª (B.O. *Navarra* de 29 de enero de 1992, núm. 13).

⁷⁶ B.O. *Navarra*, de 13 de mayo de 1992, núm. 58.

La Orden Foral 230/1992, de 12 de junio, del Consejero del Departamento de Educación y Cultura regula la implantación de esta etapa. Allí se establece que el proyecto curricular de Educación Primaria incluirá: «Las orientaciones precisas para incorporar [...] la educación moral y, en su caso religiosa»⁷⁷. Sobre el horario, que suma un total de 1.750 horas lectivas en cada uno de los tres ciclos (art. 18, 1), hay que señalar que a lo largo de toda la Enseñanza Primaria le están reservadas a la Religión o a la Actividad Educativa Organizada 105 horas, lo que hace una hora y media semanal (art. 18, 2, y Anexos I y II).

La Orden Foral 259/1992, de 24 de junio, del Consejero de Educación y Cultura, aprueba unas Instrucciones que regulan la organización y funcionamiento de los Centros docentes que imparten segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, E.G.B., Bachillerato, Reforma E.M. y Formación Profesional, sostenidos con fondos públicos. A nosotros nos interesa lo que se dice de los centros que imparten segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria y E.G.B., pues en el apartado VIII dispone que «los padres harán constar por escrito su decisión de que el alumno asista o no a la enseñanza de Religión y Moral Católica o de otras Religiones» (punto 1), la alternatividad para los cursos superiores de E.G.B. se mantiene de acuerdo a la Orden de 6 de octubre de 1978⁷⁸.

c) *Cataluña*

El 9 de marzo se aprueba el Decreto 75/1992, de ordenación general de las enseñanzas de la Educación Infantil, Primaria y Secundaria Obligatoria. Lo que en esta norma marco se dice de la enseñanza de la Religión es mera repetición de lo establecido con carácter general para toda España⁷⁹.

El Decreto 94/1992, de 28 de abril, se ocupa de la ordenación y del currículo de la Educación infantil. Entre las áreas y ámbitos de aprendizaje para el segundo ciclo —llamado parvulario— figura la Religión con carácter voluntario (art. 7); en el Anexo se incluye el currículo; dentro del área de Religión se incluye el que para la Religión católica han propuesto los obispos de las diócesis de Cataluña⁸⁰.

En Decretos correlativos y de la misma fecha se ordenan la Educación Primaria y la Secundaria Obligatoria y se fijan sus currícula respec-

⁷⁷ *Ibid.*, 22 de julio de 1992, núm. 88.

⁷⁸ *Ibid.*, 27 de agosto de 1992, núm. 95.

⁷⁹ Cfr. arts. 22, 3, y 30, 3, del Decreto, el uno referido a la Educación Primaria, el otro a la Secundaria Obligatoria, así como el Anexo que contienen el esquema de organización de las áreas en las etapas de educación objeto del Decreto (*D.O. Cataluña* de 3 de abril de 1992, núm. 1578).

⁸⁰ Tanto éste como los demás Decretos que van a citarse están publicados en el *D.O. Cataluña* de 14 de mayo de 1992, núm. 1593.

tivos. La Religión (voluntaria) forma parte de las áreas de conocimiento de la Educación Primaria, y se le asignan 105 horas lectivas de las 1.750 totales del ciclo inicial, el mismo que se destinan a actividades de estudio para los alumnos que no opten por la enseñanza de la Religión. Queda un resto de 245 horas lectivas sin distribuir, que podrán ampliar la dotación horaria de las áreas (art. 6). Lo mismo se establece para los ciclos medio y superior, con la diferencia de que aquí las horas no distribuidas del total de 1.750 horas lectivas es de 210 que pasarán a completar la organización del currículo. Comprendida en el área de religión figura el currículum que para la Religión católica han elaborado los obispos de las diócesis de Cataluña a partir de la Orden ministerial de 20 de febrero de 1990.

El Decreto de la Educación Secundaria Obligatoria es muy parecido al anterior, si bien incluye aspectos novedosos que merecen atención. Entre estos últimos tenemos el objetivo de «conocer las creencias, las actitudes y valores básicos de nuestra tradición...» (art. 5, 12). La Religión (voluntaria) es una de las áreas de conocimiento (art. 6, 1); éstas se organizan a lo largo de toda la etapa en créditos, cada uno de ellos consta de 35 horas lectivas (art. 7), y en concreto a la Religión se le otorgan 3 créditos de aquellos variables de que puede disponer el centro. «Las actividades de estudio alternativas a la enseñanza de la Religión se organizarán en forma de créditos que se incluirán en el conjunto de la oferta variable del centro» (art. 11), lo que vale para los dos ciclos en que se divide la etapa educativa. También aquí el currículo propuesto es adaptación de los obispos de las diócesis de Cataluña de la Orden ministerial de 20 de febrero de 1992.

d) País Vasco

Son dos Decretos correlativos los que aquí nos interesan, ambos de 11 de agosto de 1992, el primero —Decreto 236/1992— establece el currículo de la Educación Infantil, el segundo para la Educación Primaria.

Comenzando por la Educación Infantil leemos en la exposición de motivos que la propuesta curricular contenida en el Anexo es flexible y genérica, idea que está presente en toda la regulación de esta etapa. Pero lo específico de las enseñanzas de Religión católicas no es más que la aplicación de la normativa común ministerial (Disposición Adicional primera)⁸¹.

Más explícito es el Decreto de la Educación Primaria, si bien tampoco se aparta de la normativa común (art. 7). En el artículo 8 se advierte que el currículo del área de Religión Católica será el establecido por la autoridad eclesiástica competente; en cuanto a sus horarios éstos se espe-

⁸¹ El texto de ambos Decretos en el B.O. País Vasco de 27 de agosto de 1992, núm. 167.

cifican —según el art. 10— en los Anexos II y III, que atribuyen 105 horas del total de 1.750 de cada uno de los tres ciclos de la Educación Primaria, lo que hace una hora y media semanal (de las 25 totales).

La Orden de implantación de estas enseñanzas, firmada por el Departamento de Educación, Universidades e Investigación, es de 13 de agosto de 1992. Esta Orden concreta cómo se procederá por los padres o tutores a la elección de la enseñanza de Religión o actividades de estudio así como la organización de estas actividades (art. 21-22), cosa que hace sin aportar novedades reseñables. En cuanto al horario general orientativo para la Educación Primaria, tampoco cambia lo ya sabido, pues atribuye 1,5 semanal a la Religión o al Estudio, en los tres ciclos ⁸².

* * *

Un comentario de lo hasta aquí estudiado nos permite afirmar que no se constatan grandes cambios en el desarrollo legislativo autonómico, si bien éste tiene más margen de actuación en las etapas superiores de la enseñanza sobre las que, por llegar más tarde en la implantación de la Reforma, hasta ahora tenemos muy pocos datos; al menos esa primera impresión es cierta por lo que concierne a contenidos sustanciales, pues por lo que respecta al modo en que se regula o en que se aprueba lo regulado, sí hay peculiaridades.

5.5. *Valoración crítica y problemas suscitados.*

Con los datos precedentes nos parece posible una valoración de la enseñanza de la Religión en la L.O.G.S.E. Esta dependerá de las dos notas que caracterizan tal enseñanza en el sistema legal español —marco que, por ser constitucional y concordado, no puede ser innovado por la presente Ley—: la opcionalidad y la fundamentalidad.

5.5.1. *La opcionalidad*

Queda puesta de manifiesto en los textos de la L.O.G.S.E. Su tenor no cabe interpretarlo como contrario ni a la Constitución ni a los Acuerdos Estado-Santa Sede —que dicen que «dicha enseñanza no tendrá carácter obligatorio para los alumnos—. Ahora bien, como quiera que la opcionalidad da un margen de movimientos, lo que habría que preguntarse es si todo lo en ella comprendido es igualmente respetuoso con el marco legal al que nos referíamos.

En efecto, la enseñanza de la Religión es opcional para los alumnos, pero al mismo tiempo «las Autoridades académicas adoptarán las medi-

⁸² Artículo 20, 3, y Anexo, en *ibid.*, de 28 de agosto de 1992, núm. 168.

das oportunas para que el hecho de recibir o no la enseñanza religiosa no suponga discriminación alguna en la actividad escolar» (Acuerdo sobre enseñanza y asuntos culturales, art. II, 3).

5.5.1.1. *La disyuntiva: o curso de religión o curso de otra disciplina*

Cuando se insiste en este principio de la no discriminación (art. 14 de la Constitución) nos aproximamos a posiciones como la mantenida por DE DIEGO-LORA⁸³. A su parecer, 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. Aunque el argumento se puede invertir, y considerar discriminados a quienes reciben menos servicios del centro docente, lo que es evidente es que el trato dado a los alumnos que cursan la Religión y el dado a quienes no la cursan es diferente.

Para evitar esta discriminación habría de buscarse una disciplina alternativa —con idéntica actividad escolar— para quienes no asisten a las clases de Religión. Alguien pensó que aquélla no podría ser tan fundamental que falsease la opción de los padres o que perjudicase a quienes, a pesar de todo, prefiriesen la enseñanza religiosa⁸⁴.

Si lo primado es la *opcionalidad* nos aproximamos a quienes rechazan la disyuntiva con otra disciplina, porque convierte la asignatura de Religión en obligatoria, y violenta el principio de libertad religiosa e ideológico de alumnos y padres⁸⁵.

5.5.1.2. *Decisiones jurisprudenciales italianas sobre la materia*

Para el análisis de este asunto la *experiencia italiana* es muy instructiva, pues ha tenido que enfrentarse a estas opciones, precisamente a con-

⁸³ C. DE DIEGO-LORA, «La igualdad constitucional, en los escolares, opten o no por la enseñanza religiosa», en *Anuario de D. Eclesiástico del Estado*, 5 (1989), 126-133.

⁸⁴ Expone esta opinión, sin asumirla: A. MARTÍNEZ BLANCO, «Presencia y modalidades de la enseñanza de la religión en centros públicos», en *Anuario de D. Eclesiástico del Estado*, 5 (1989), 153; es contrario a que el supuesto sea de discriminación —aplicando la doctrina del Tribunal Constitucional— De Diego-Lora («La igualdad constitucional, en los escolares, opten o no por la enseñanza religiosa», *cit.*, pág. 131).

⁸⁵ «La configuración de religión y ética como opciones entre las que es preciso elegir *obligatoriamente* supone un claro atentado al principio de libertad religiosa e ideológica. De otra parte, es una solución de difícil, por no decir imposible, composición con el principio de igualdad entre creyentes y no creyentes: los primeros tienen, aunque sea muy limitada, la posibilidad de elegir; no así los segundos, que necesariamente tendrían que cursar *obligatoriamente* las asignaturas de Ética, siendo al final evaluados en ella como en las demás asignaturas» (D. LLAMAZARES FERNÁNDEZ, *Derecho Eclesiástico del Estado*, Madrid 1989, pág. 853).

secuencia de la discusión de planes de estudio, en los años 1981-1985⁸⁶. El artículo 9.2 del nuevo Concordato de 1984 sitúa el problema de la enseñanza de la Religión en términos similares a los nuestros —pero parte de una valoración de la cultura religiosa que falta en nuestros textos legales⁸⁷.

La cuestión se redujo a saber si el artículo 9.2 establecía una «facultatividad» —entendida como posibilidad de elegir o rechazar la enseñanza de la Religión— o una «opcionalidad» —decidirse entre la Religión y otra materia alternativa. Más confusión añadieron al tema otras normas de desarrollo y sobre todo una Circular de 20 de octubre de 1986 que obligaba a la programación hecha para quienes no se sirviesen de la enseñanza de la Religión católica. Algunas confesiones recurrieron la disposición y, primero, ésta fue anulada por los Tribunales; luego el Consejo de Estado restableció su vigor⁸⁸. De los argumentos esgrimidos el único convincente observaba que la asistencia a la actividad alternativa no era discriminatoria, puesto que evitaba el desvalor absoluto de un derecho a desentenderse a voluntad de cualquier actividad alternativa y sustitutiva⁸⁹.

Un pronunciamiento de la «Corte costituzionale», en sentencia de rechazo, afirma que «la previsione come obbligatoria di altra materia per i non avvalentisi sarebbe patente discriminazione a loro danno»⁹⁰, conclusión de valorar la enseñanza religiosa muy positivamente, de donde subraya que no hay otras materias comparables a aquélla y con las que establecer una alternancia⁹¹.

⁸⁶ G. GOZZER, *L'ora di religione*, citado por J. LÓPEZ MEDEL, *Enseñanza de la religión en una sociedad democrática*, cit., págs. 134-135.

⁸⁷ Sobre la situación italiana: M. GHISALBERTI, «Ultimi sviluppi giuridici dell'insegnamento della religione cattolica in Italia», en *Anuario de D. Ecclesiástico del Estado*, 5 (1989), 137 y sigs.

⁸⁸ Un resumen de las incidencias normativas y jurisdiccionales que configuran el cuadro en que se inserta el tema de la sentencia III-30 de marzo de 1990, núm. 617, del Tribunale Regionale Lazio (en *Il diritto ecclesiastico* [1990], II parte, págs. 206-209).

⁸⁹ Recordemos que según el artículo 5 del Protocolo adicional al nuevo Concordato italiano, el derecho de escoger o de aprovecharse o no de la enseñanza de la religión católica no debe determinar ninguna forma de discriminación ni siquiera en relación a la duración del horario escolar diario (M. GHISALBERTI, *o. c.*, págs. 142-143).

⁹⁰ Sentencia de 12 de abril de 1989, núm. 203, Corte Costituzionale, núm. 9, de los considerandos jurídicos, en *Il diritto ecclesiastico* (1989), II parte, pág. 302. Más adelante, en el mismo punto, se dice que:

«solo l'esercizio del diritto di avvalersene crea l'obbligo scolastico di frequentarlo. [...] La previsione infatti di altro insegnamento obbligatorio verrebbe a costituire condizionamento per quella interrogazione della coscienza, che deve essere conservata attenta al suo unico oggetto: l'esercizio della libertà costituzionale di religione».

⁹¹ A. TALAMANCA, «Insegnamento religioso e principio di laicità: un parametro di costituzionalità tra discordanze giurisprudenziali e polemiche ideologiche», en *Il diritto ecclesiastico* (1989), I parte, pág. 29.

Consecuencia de este fallo fue la Circular del «Ministero della pubblica istruzione» núm. 188, de 25 de mayo de 1989, que preveía para quienes hubiesen elegido no seguir la enseñanza de la religión católica una ulterior opción entre: A) Actividades didácticas y formativas; B) Actividades de estudio y/o de investigación individual; C) Ninguna actividad. Luego la Circular núm. 180, de 25 de mayo de 1989, precisó que las actividades del apartado B) son realizadas por los estudiantes con la asistencia del personal docente, mientras que la opción C) implica el desenvolvimiento de una libre actividad de estudio y/o investigación sin la asistencia de tal personal.

Ambas Circulares fueron impugnadas y según el «Tribunale amministrativo regionale» de Lazio, con razón, pues si bien no se dice en ellas que los alumnos que no siguen la enseñanza de la Religión católica están obligados a elegir entre las tres posibilidades, con exclusión de la facultad de abandonar la escuela durante esta enseñanza, tal ha sido su aplicación. Y esta medida primero carece de lógica, pues la escuela no puede obligar a actividades diversas de la enseñanza, y menos aún a permanecer en ella sin ninguna actividad. Fuera de la función educativa, la prohibición de abandonar la escuela se convierte en medida puramente afflictiva, que repercute en la libertad individual del alumno. La enseñanza de la Religión debe insertarse en el horario complementario, facultativo, en el que, también con carácter facultativo, la escuela puede proponer a los alumnos y a sus padres alternativas.

Por todo ello, las Circulares y los actos que las aplicaban fueron anulados en la parte en que imponían la obligación de elegir una de las tres actividades señaladas⁹². Sin embargo, y a la espera de que la «Corte Costituzionale» resuelva la cuestión, la ejecución de esta sentencia ha sido suspendida por el Consejo de Estado en sentencia VI-18 de mayo de 1990, núm. 670⁹³.

5.5.1.3. *El problema en Derecho español*

El texto de la L.O.G.S.E., sin un pronunciamiento definitivo que sí ha correspondido a los decretos de enseñanzas mínimas, se inclina por la facultatividad. Esto se desprende tanto del debate parlamentario, en que quedaron arrinconadas las enmiendas que defendían la alternancia de la Ética, cuanto de declaraciones hechas por el Ministro⁹⁴, pero sobre todo

⁹² Sentencia II-30 de marzo de 1990, núm. 617, Tribunale Amministrativo Regionale Lazio, en *o. c.*, págs. 209-213.

⁹³ En *Il diritto ecclesiastico* (1990), II parte, págs. 201-202.

⁹⁴ «Lo que no está definido todavía es si va a haber una alternativa de Ética a la Religión [...]; los valores en la familia no los transmite la madre o el padre reuniendo a sus hijos los lunes, miércoles y viernes de seis y media a siete y media y dándoles una

lo revela el carácter «voluntario» para los alumnos de la enseñanza religiosa⁹⁵. Consecuentemente, la aplicación de la Disposición Adicional, con los decretos mencionados, da un paso más en pos de la pura opcionalidad, si bien no rompe del todo con la artenatividad.

A la vista de las conclusiones a que está llegando la jurisprudencia italiana, nos parece que con el tiempo y dada la similitud del sistema de Derecho eclesiástico de ambos Ordenamientos, esos mismos problemas se van a suscitar ante nuestros Tribunales. No obstante, al haberse establecido la alternatividad en el caso español, entre curso de Religión y estudio asistido, parece disipado el argumento de una retención de los alumnos sin motivo educativo.

5.5.2. *La condición de disciplina fundamental*

Hay una evidente vinculación entre el apartado anterior y éste, pues

«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»⁹⁶.

Pero ahora vamos a fijarnos en su régimen académico, que sólo incipientemente encontramos en la disposición adicional 2.^a de la L.O.G.S.E. Con los decretos de enseñanzas mínimas y algunos recursos interpretativos es posible avanzar datos que parecen cuestionar la nota de fundamentalidad.

El primero es sistemático. Por aparecer tal enseñanza en una dispo-

conferencia. Sino que transmite los valores familiares a través del ejemplo, a través del trabajo en la casa, a través de todo lo que comporta la vida en comunidad en una casa. De la misma manera, la escuela, que debe transmitir valores, debe hacerlo también impregnando toda su actividad diaria» (entrevista de J. M. Alfageme al Ministro Solana en torno al Proyecto de la L.O.G.S.E., el 4 de abril de 1990, en el programa «Hoy por Hoy» de la Cadena Ser, publicada en *Religión y Escuela*, núm. 61 [mayo 1990], 13).

Más significativas fueron sus palabras en una cena con los periodistas que habitualmente atienden la información religiosa en Madrid. S. Martín escribió: «Su preocupación mayor, repetida con insistencia a lo largo de la cena, era la de que desapareciera la clase de Ética —a mí no me gustaría que hubiera en todos los cursos de la educación obligatoria una asignatura de Ética como alternativa a la clase de Religión—, aunque aceptaba la creación, en algún curso, de una asignatura dedicada a la cultura religiosa» (*ABC*, 10 de enero de 1991, pág. 63).

⁹⁵ A. BERNÁRDEZ CANTÓN, «Un año de Derecho eclesiástico (con especial atención a la L.O.G.S.E.). Información sobre 1990», en J. M. URTEAGA, (ed.), *o. c.*, pág. 266.

⁹⁶ A. BERNÁRDEZ CANTÓN, *o. c.*, pág. 269. También el profesor Martínez Blanco cree que:

«la fundamentalidad de una asignatura que es al mismo tiempo voluntaria sólo se mantiene [...] si es compensada por otra asignatura [la cultura religiosa aconfesional] igualmente fundamental, sujetas ambas a pruebas y a valoración» (A. MARTÍNEZ BLANCO, «Enseñanza religiosa en el marco escolar: teoría y práctica», *cit.*, pág. 189).

sición adicional no le alcanzan los artículos sobre sueldos, profesorado, horarios o material, que sí se aplican a las materias fundamentales⁹⁷.

El otro se refiere al profesorado. Este era un asunto pendiente en la legislación anterior a la L.O.G.S.E.⁹⁸; los profesores que, por no hacerse cargo los del centro público de E.G.B., impartían en ellos las clases de religión, realizaban su docencia sin el amparo de un contrato que les hiciese acreedores a un salario y a las prestaciones de la Seguridad Social⁹⁹.

Con deseo de resolver esta situación algunos grupos parlamentarios —el Popular y el Vasco— pretendieron que la nueva Ley se ocupase de la selección y contratación de estos docentes. El objetivo era equipararlos a los demás profesores de disciplinas fundamentales. De momento, la ley no ha dado ese paso, aunque parece que se trabaja en buscar una solución más acorde con el marco legal de la enseñanza de la Religión¹⁰⁰.

No merece la pena insistir en otras características de las disciplinas fundamentales, ya tocadas al tratar de los decretos que desarrollan la L.O.G.S.E., tales como la evaluación y efectos de las calificaciones.

6. La enseñanza de religiones no-católicas

Para completar el tratamiento de la enseñanza de la Religión conviene referirse a los Acuerdos entre el Estado y la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, la Federación de Comunidades Israelitas y la Comisión Islámica¹⁰¹. La primera apreciación es que reiteran la normativa general educativa¹⁰².

Aun así se pueden constatar *peculiaridades* con respecto al trato que recibía la enseñanza de la Religión católica. Se reconoce el derecho de los alumnos a recibir enseñanza de alguna de las confesiones con acuerdo, previa solicitud, en los centros docentes públicos y privados concertados (si no entra en conflicto con su carácter propio). La organización de esta enseñanza confesional correrá a cargo de la respectiva confesión y se impartirá en locales adecuados del centro. Concuerdan con esto los decre-

⁹⁷ EQUIPO SIETE, *o. c.*, pág. 30.

⁹⁸ Los obispos de la Provincia eclesiástica de Oviedo, en su documento «Algunos aspectos de la Reforma educativa», de 15 de octubre de 1971, ya mostraban su inquietud porque al implantarse la segunda etapa de la E.G.B. no se precisaba quién iba a ser responsable de la formación religiosa, ni se estatúa su retribución económica (en COMISIÓN EPISCOPAL DE ENSEÑANZA Y CATEQUESIS, *Documentos colectivos del Episcopado español sobre formación religiosa y educación 1969-1980*, Madrid 1981, págs. 284-285). Desde entonces estos problemas no han hecho más que recrudecerse.

⁹⁹ Sobre esta cuestión: I. ARES ALONSO, «Los profesores de religión son trabajadores del Estado», en *Unión sindical*, núm. 85, febrero 1990; *El País*, 25 de abril de 1991, pág. 27.

¹⁰⁰ Como botón de muestra: *ABC*, 1 de mayo de 1991, pág. 40.

¹⁰¹ Los Acuerdos fueron aprobados por Leyes 24, 25 y 26/1992, de 10 de noviembre, y aparecieron en el *B.O.E.* de 12 de noviembre.

¹⁰² A. MOTILLA, «Proyectos de acuerdo entre el Estado y las Federaciones evangélica y judía: primeras valoraciones», *Rev. Española de D. Público*, 3-4 (1990), pág. 584.

tos de enseñanzas mínimas, según los cuales la determinación de los currículos de las áreas de las diferentes confesiones que alcancen acuerdos, pues sin ellos no se concibe esta enseñanza, ha de corresponder a la jerarquía eclesiástica respectiva¹⁰³.

Respecto al profesorado de estas enseñanzas va a tener un *status* similar al de los ministros autorizados en la asistencia religiosa¹⁰⁴. Ni serán nombrados ni serán pagados por la Administración¹⁰⁵. Precisamente la ausencia de regulación sobre el particular de las normas que hemos estudiado más arriba da a entender que este modelo no-católico es el que más presente ha tenido —seguramente por que le satisface— el legislador. Una sola objeción que hacer: ¿es realista ese planteamiento para los profesores de una asignatura que se sigue solicitando en un alto porcentaje?; ¿no haría peligrar la calidad de tal enseñanza o la situación digna de los profesores no funcionarios que la atienden? En efecto, este modelo más se corresponde con las confesiones poco extendidas que con las de gran difusión.

7. Observaciones finales

Queremos responder a si hubo o no *consenso* en la tramitación de esta Ley. Los oradores de la oposición que intervinieron en el debate, y cuanto más avanzado con más rotundidad y en mayor número, hablaron de una colaboración y de un consenso con el Gobierno y el Grupo Socialista. Sólo hay que excluir de ese sentir general a los portavoces de Grupo Popular, que, para explicar en qué situación se encontraban, acuñaron el término de *consenso aislante*¹⁰⁶. ¿Cómo explicarse esta aparente contradicción?

Contemplando la Ley en su integridad es indudable que hubo cesiones por parte de todos y que el proyecto evolucionó a lo largo de su tramitación. Ahora bien, ¿esta misma actitud se produjo en el debate de los ar-

¹⁰³ Esto se dice del área de «Religión Católica» y para la jerarquía de tal confesión, pero no hay duda de que como insinúan los mismos decretos, y desde luego la L.O.G.S.E., los acuerdos pueden establecerse con otras confesiones y a todas se les ha de aplicar la legislación del Estado, si ellas no renuncian.

¹⁰⁴ Se debe evitar pensar en la enseñanzas de la Religión en centros docentes, como en un caso de asistencia religiosa, pero es provechosa la delimitación que la legislación y la doctrina han hecho en aquella sede de los ministros autorizados o del libre acceso para entender el régimen del profesorado de las federaciones y comisión confesional con acuerdos.

¹⁰⁵ D. LLAMAZARES FERNÁNDEZ, *Acuerdos del Estado con las confesiones religiosas (F.E.-R.E.D.E. y F.C.I.)*, Madrid 1990, pág. 28; art. 102 de los respectivos Acuerdos.

¹⁰⁶ A. OLLERO, «Logse, el consenso aislante», en *Diario 16*, 23 de julio de 1990. «La L.O.G.S.E. es una ley que tiene aspectos orgánicos, y, por tanto, con necesidad de aprobación por dos tercios de la Cámara. Parecía que esto era imposible; pero se aprueba con el voto de toda la derecha española, incluidos los partidos regionales, PNV, Convergencia y Unió. Excepto el PP. Es la única ley en esta legislatura que es confirmada con el voto comunista» (J. LÓPEZ MEDEL, «El miedo a la libertad de enseñanza, *cit.*», pág. 164).

títulos o disposiciones sobre la enseñanza de la Religión o sobre la libertad religiosa? Creemos que no.

En la regulación de la L.O.G.S.E. echamos de menos una actitud resuelta para la clarificación de la enseñanza de la Religión. Era una ocasión idónea, pero nos tememos que no se ha aprovechado. Dos son los síntomas que nos mueven a este diagnóstico.

El primero, el punto de partida que se le da al tema, pues si es cierto que el artículo 27.3 de la Constitución 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 de cumplir aquel precepto. En el texto de la L.O.G.S.E. se ha rehuído esta fundamentación y se ha buscado su apoyo en textos concordatarios ¹⁰⁷.

Si consideramos, como es de rigor, que nuestro ordenamiento parte de la persona en su tratamiento de la libertad religiosa y de enseñanza —artículos 16 y 27 de la Constitución—, no puede calificarse, sino como un retroceso el ir ahora a buscar en las confesiones, comunidades o iglesias la primacía de la titularidad de aquellos derechos subjetivos. Pero, justamente, si ésto se hace, al menos hay que ser consecuentes y atenerse al régimen pacticio en la articulación de ese derecho constitucional en lo genérico y concordatario en lo específico. A juzgar por las expresiones de los representantes de la Iglesia católica española, ha faltado el acuerdo entre ambas instancias ¹⁰⁸.

El segundo motivo que nos hace pensar que la enseñanza de la Religión no se ha afrontado con decisión es el lugar que se le ha reservado. Porque es evidente que una disposición adicional, vaga y genérica, no puede bastar para fijar una cuestión de siempre controvertida y difícil.

Esto ha hecho inevitable que la concreción viniese dada por unos decretos que tampoco dejarán de suscitar dudas y oposición. Así mientras que algunos reproducen las críticas hechas a la alternancia entre Religión y Etica, a la que ahora se da con el estudio asistido ¹⁰⁹, nosotros diríamos que por ser poco realistas —es difícil que en aulas aún muy concurridas ¹¹⁰ sea posible un estudio mínimo y provechoso— las actividades de estudio puedan ser más útiles al alumnado que una enseñanza bien planificada de Etica ¹¹¹, que, curiosamente, ahora se verá duplicada para quienes opten

¹⁰⁷ A. BERNÁNDEZ CANTÓN, *o. c.*, págs. 265-266.

¹⁰⁸ *ABC*, 29 de junio de 1991, pág. 49.

¹⁰⁹ Esta es la postura de la Confederación de Asociaciones de Padres de Alumnos (*El País*, 15 de junio de 1991, pág. 28).

¹¹⁰ El número máximo de alumnos por aula en la enseñanza obligatoria será de 25 para la educación primaria y de 30 para la educación secundaria obligatoria [Disposición Adicional 1.ª, a, 3 a), de la L.O.G.S.E.]. Es verdad que, por ser una de las opciones, el número de alumnos puede verse reducido si no se recurre a reunir alumnos de distintos grupos de un mismo curso.

¹¹¹ «Toda esta intrincada problemática nos lleva a la conclusión de que sólo mediante una enseñanza alternativa que suponga la traducción laica de la enseñanza de la religión

por las enseñanzas confesionales y, luego, reciban una enseñanza de Ética como bloque común en el último curso de la Educación Secundaria Obligatoria.

En fin, lamentamos que no se haya resuelto el problema de los profesores de Religión en centros públicos sin *status* funcional ni contractual. Su situación es anómala e ilegal, como han señalado algunos pronunciamientos de la jurisdicción laboral, por lo que urgía una respuesta de los Poderes públicos en el mismo texto en que se establecen las bases del sistema educativo español¹¹².

católica, podría encontrarse la fórmula equilibrada. Me refiero a una cultura religiosa acconfesionalmente expuesta, a la Ética, a la Fenomenología de la religión, a la historia de las religiones, etc. Sólo así la asignatura alternativa no será una opción de signo negativo, un «invento» para no discriminar a quien opte por la enseñanza religiosa católica» (A. MARTÍNEZ BLANCO, «Presencia de la enseñanza de la Religión en centros públicos», *cit.*, páginas 153-154).

¹¹² Aunque la L.O.G.S.E. no acogió —según propuesta del Grupo Parlamentario centrista en la enmienda 66 del Congreso— un título dedicado al profesorado, sí se le dedican muchas disposiciones adicionales, pero ninguna menciona la situación de aquellos profesores.