

LA ENSEÑANZA RELIGIOSA ESCOLAR DESPUÉS DE LOS ACUERDOS DE 1992 CON FEDERACIONES RELIGIOSAS NO CATÓLICAS

CARMELO DE DIEGO-LORA

SUMARIO

I • LAS NOVEDADES QUE SE PRESENTAN. II • PRESENTACIÓN DE LOS ACUERDOS. III • PECULIARIDADES DE ESTOS PRECEPTOS ACORDADOS EN RELACIÓN CON EL ACUERDO CON LA SANTA SEDE. IV • PROPÓSITO DE NUESTRO ESTUDIO. V • UNAS ÚLTIMAS CONSIDERACIONES SOBRE LOS PRINCIPIOS DE LAICIDAD Y DE COOPERACIÓN.

I. LAS NOVEDADES QUE SE PRESENTAN

En casos anteriores me he referido a la enseñanza de la Religión y Moral Católicas a la luz del Acuerdo del Estado Español con la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, de 3 de enero de 1979, con especial referencia a la enseñanza religiosa escolar¹. Sin embargo, muchas cuestiones siguen abiertas y con indudables perspectivas de futuro porque la normativa del Estado no termina de ser coherente con lo prescrito en la Constitución y en el Acuerdo con la Santa Sede.

Aunque la designación de «enseñanza religiosa escolar» es muy amplia, puede entenderse referida ésta, sin embargo, a los niveles de

1. Cfr. «La garantía constitucional del artículo 27, 3 de la Constitución española en los Centros Públicos de enseñanza» («Estudios en memoria del profesor Pedro Lombardía», Madrid 1989, pp. 661-674) y «La igualdad constitucional en los escolares, opten o no por la enseñanza religiosa» [«Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado», vol. V (1989), pp. 121-133]. A estos mismos temas le dediqué un buen número de páginas en el trabajo publicado en el «Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado» [vol. III (1991), cfr. pp. 189-221], en el que, en cierto modo, hice una a manera de balance bajo el título «Hacia la plena vigencia de los Acuerdos del Estado Español con la Santa Sede».

Educación General Básica (EGB), de Bachillerato unificado polivalente (BUP) y a los Grados de Formación Profesional correspondientes a los alumnos de las mismas edades, tal como se describe en el art. II del Acuerdo con la Santa Sede sobre Enseñanzas y Asuntos Culturales de 1979². Bajo el amparo del citado Acuerdo internacional surgió una normativa de naturaleza administrativa, en la que hay que destacar una de las Órdenes Ministeriales, que llevan fecha 16 de julio de 1980, destinada ésta a regular la enseñanza de la Religión y Moral Católicas en los Centros docentes de Educación Preescolar y Educación General Básica. Tal nomenclatura se mantiene durante la vigencia de la Ley Orgánica 5/1980, de 19 de junio, por la que se reguló el Estatuto de Centros Escolares (LOECE), y en la LODE, Ley Orgánica 8/1985 de 3 de julio, reguladora del derecho a la Educación. Será, por el contrario, en la Ley Orgánica 1/1990 de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), donde esa terminología es sustituida por «educación infantil», «educación primaria» y «educación secundaria obligatoria», cuyas categorías, a nuestro juicio, cabe reconducir a la común de «enseñanza religiosa escolar».

Otra novedad³ es que el 21 de febrero se suscribió por el Ministro de Justicia dos Preacuerdos específicos; uno de ellos, con la *Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España* y otro con la *Federación de Comunidades Israelitas*; otro aparecerá más tarde otorgado —sin que pueda señalar fecha— con la designada *Comisión Islámica de España*⁴. Mediante estos tres proyectados Acuerdos se intentaba ofrecer un sistema jurídico de cooperación por el Estado

2. Publicado en el BOE, n. 300, 15 de diciembre de 1979.

3. A esta novedad se ciñen fundamentalmente las presentes consideraciones.

4. El art. 5, 1 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa autoriza la inscripción de las Federaciones de Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas, y es de suponer que la Comisión Islámica de España —que no se llama Federación— responda a esta figura jurídica. Así como en la Exposición de Motivos del Preacuerdo con la Federación de Comunidades Israelitas de España se dice que está integrada por distintas Comunidades de dicha Confesión inscritas en el Registro (no se dice, en cambio, cuántas y cuales son y si son sus componentes todas las inscritas), en la de Entidades Evangélicas (FEREDE) esta cuestión se omite. En cambio, en la de la Comisión Islámica de España, se nos ilustra que esta se halla integrada por «dos Federaciones igualmente inscritas»: Federación Española de Entidades Religiosas Islámicas y Unión de Comunidades Islámicas de España (sin embargo, se sigue ignorando cuales son las unidades que integran cada una de ellas).

Español con tales grupos de Confesiones y Comunidades religiosas, inscritas en el Registro público correspondiente del Ministerio de Justicia, comprensivas, por su ámbito, de un número de creyentes, que *permitía* oficialmente calificarlas como *de notorio arraigo* en España, según el art. 7, 1 de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa. Esos proyectos se transformaron en *Acuerdos de Cooperación del Estado*, por Ley 24/1992, de 10 de noviembre, con la *Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España*; por Ley 25/1992, de 10 de noviembre, con la *Federación de Comunidades Israelitas de España*; y por Ley 26/1992, de 10 de noviembre, con la *Comisión Islámica de España*. Estas leyes incorporan, respectivamente en su propio *Artículo único*, los Acuerdos de Cooperación «como anexo a la presente Ley»⁵.

II. PRESENTACIÓN DE LOS ACUERDOS

En esta materia de la enseñanza escolar son los respectivos arts. 10 de los tres Acuerdos los que contienen la normativa específica de cooperación del Estado a la enseñanza religiosa propia de cada una de las Federaciones contratantes⁶.

Los citados artículos 10 de los referidos Acuerdos tienen textos coincidentes, aunque no deja de advertirse alguna diferencia, si bien escasa, en alguno de los términos utilizados. Compuestos los tres artículos 10, de seis párrafos cada uno, prescindimos ya de antemano de los nn. 5 y 6 por referirse respectivamente a la organización de cursos de enseñanza religiosa en Centros Universitarios públicos y al derecho que se reconoce a las Entidades y Comunidades

5. Cfr. BOE, n. 272, 12 de noviembre de 1992, pp. 38209-38217.

6. Como ha hecho notar J. DE OTADUY —*Los proyectos de Acuerdo de cooperación con las Iglesias Evangélicas y las Comunidades Israelitas*, en «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 1991-92, 2, pp. 139-140, conviene advertir que estas normas «no caen sobre un terreno baldío, completamente estéril y desocupado de toda norma jurídica. Existe, por el contrario, una abundante legislación unilateral del Estado relativa a las confesiones no católicas, dictada con posterioridad a la Constitución, a la que no cabe atribuir tacha de ilegitimidad, tanto más cuanto que la regulación convencional en las materias de interés para las confesiones religiosas no constituye un mandato constitucional».

integradas a establecer y dirigir sus propios Centros de enseñanza, «con sometimiento a la legislación general vigente en la materia».

a. En primer lugar, el n. 1 tiene una redacción idéntica en los tres diversos arts. 10. La única diferencia reside en cómo se expresa, en cada uno, la garantía constitucional del art. 27, 3: en el Acuerdo con la FEREDE se dice que «se garantiza a los alumnos»; en cambio en el de la Federación de Comunidades israelitas tal garantía se ofrece a los «alumnos judíos», mientras en el de la Comisión Islámica la garantía se ofrece a los «alumnos musulmanes».

Podríamos preguntarnos si esas precisiones van más allá del supuesto de hecho previsto al redactar los Acuerdos, es decir, buscar satisfacer simplemente las necesidades de recibir enseñanza religiosa los miembros que pertenecen a estas Confesiones o comunidades religiosas, o, por el contrario, hay una expresa intención legislativa —a pesar de los deseos educativos en materia religiosa de los padres según sus convicciones— de acotar estrictamente los destinatarios de estas enseñanzas en el caso de las Comunidades israelitas y de las musulmanas.

En estos nn. 1 de los artículos 10 respectivos se plasma en definitiva —y con esta finalidad se cita expresamente— la garantía del art. 27, 3 de la Constitución para los destinatarios de estas enseñanzas, alumnos de Educación infantil, primaria y secundaria; mas la garantía de recibir los alumnos la específica enseñanza religiosa en los Centros docentes públicos y en los privados concertados, cuando además tal enseñanza «no entre en conflicto» o «en contradicción» con el carácter propio del Centro. La garantía expresamente, y conforme al texto constitucional, se extiende a los padres, mas también a los órganos escolares de gobierno que lo soliciten: esto último, a primera vista, excede a la garantía constitucional del art. 27, 3, y es prudente pensar que el precepto sólo pretende garantizar ese derecho a los órganos escolares de gobierno en la medida misma que esas escuelas tengan alumnos cuyos padres deseen tal tipo de enseñanza religiosa. Pero no les corresponde gozar de la garantía que se describe en el precepto si los órganos escolares, al margen de las necesidades de los alumnos, aspiran a que se introduzca tal enseñanza religiosa específica en sus escuelas. Así al menos opinamos.

b. Los nn. 2 de los respectivos artículos 10 prescriben que esa enseñanza religiosa sobre la que versa el Acuerdo correspondiente será impartida por profesores *designados* por la Comunidad o Iglesia integrada, con la conformidad de la Federación. Los tres textos normativos carecen de diferencias fundamentales, salvo las terminológicas propias de las distintas Federaciones que con la Administración otorgan cada Acuerdo.

En este precepto se advierte que cada Comunidad o Confesión integrantes de la persona jurídica federada es la que designa al Profesor, y lo designará —pensamos— según la Confesión o peculiar Comunidad a la que pertenezca el solicitante de la enseñanza. La Federación o el Comité, sin embargo, habrá de prestar su conformidad a la designación. De esta manera, pueden concurrir en un Centro escolar varios profesores de religión evangélica, pertenecientes a distintas iglesias evangélicas, o varios pertenecientes a diversas Comunidades israelitas, o islámicas en su caso. La cuestión no deja de ser compleja, pues cada una de esas Confesiones o Comunidades están inscritas en el Registro de entidades religiosas y tienen su propio cuerpo diferenciado de enseñanzas, y seguramente de enseñantes.

¿No hubiera sido deseable —nos preguntamos— haber potenciado a la Federación o al Comité no sólo desde el punto de vista de perfilar la aptitud de su personalidad jurídica a fin de otorgar el Acuerdo con el Gobierno, sino también como núcleo jurídico responsable, con poder representativo de esas Comunidades y Confesiones variadas, de tal manera que se haga posible coincidan representatividad y respeto a las diferencias confesionales de los entes religiosos en ellas integrados? La cuestión no es fácil resolverla, pero la solución que ofrece el Acuerdo no deja de presentarse, a primera vista al menos, como amenazada de disidencias interiores para la propia Federación, y exteriores para los Centros escolares, avocados a una multiplicidad de profesorado de enseñanza religiosa, fuente de gastos para el Centro educativo, si éste ha de sufragar esta enseñanza, situación propicia, además, para que se originen confusiones y hasta rivalidades entre los propios profesores y alumnos, pertenecientes a una Federación, que reciban diversos tipos de enseñanza religiosa, a pesar de encontrarse bajo un término común para todos

ellos, pero que resulta —dada la diversidad y autonomía propia de cada una de las entidades integrantes— de una gran ambigüedad.

c. El n. 3 de los respectivos artículos 10 se refiere a los contenidos de cada una de estas enseñanzas, así como a los libros de texto. Unos y otros «serán señalados» por la Iglesia o Comunidad respectiva, dicen tanto el Acuerdo con la FEREDE como el de la Comunidad israelita; a lo que se añade la frase «con la conformidad de la Federación», que para los musulmanes será conformidad de la «Comisión Islámica de España».

También ésta fórmula nos parece problemática y atrevida ¿Cómo una Federación de Comunidades o de Confesiones, que cada una gozan de su propia personalidad jurídica y de una específica identidad religiosa, puede prestar «conformidad» a los contenidos de la enseñanza religiosa que se imparte por enseñantes de cada una de esas distintas Comunidades o Confesiones en su caso? ¿No significaría un a modo de control, de la libertad religiosa de esas Confesiones o Comunidades, intermedio, creándose así una situación jurídica de relación de superioridad doctrinal entre Federación y entes federados? Tal tipo de relación, ¿no vendría a significar negación de lo que se prescribe respecto a la autonomía de las Iglesias y Comunidades religiosas en el art. 6, 1 de la Ley de Libertad Religiosa?

d. Por último, el n. 4 de los artículos 10 de los respectivos Acuerdos prescribe el deber de los Centros públicos docentes, y de los privados concertados referidos en el n. 1 de los citados artículos 10, de «facilitar los locales adecuados para el ejercicio del derecho» que aquí se regula, pero «sin que pueda perjudicar el desenvolvimiento de las actividades lectivas».

¿Qué se pretende con este último inciso? Deben saberlo los que lo acordaron, sin embargo, para el lector del precepto se está aquí poniendo ya en evidencia, *primero*, que por el Ministerio de Educación al menos no se estimará actividad lectiva la enseñanza y asistencia a las clases de la religión propia de estas Confesiones y Comunidades; *segundo*, que esta enseñanza religiosa gravará, como una carga más, en perjuicio de los alumnos cuyos padres la elijan, concurriéndose en discriminación en la actividad escolar de estos alumnos respecto a los que no hicieron, en esta materia, opción alguna; y *tercero*, que en la práctica resultará que habrá de desplazarse

la enseñanza de la religión propia de estas Federaciones a unos horarios marginales a los del Centro de enseñanza, lo cual evidenciará no sólo ya la consideración marginal que poseerá esta enseñanza en el Centro escolar, sino también su carácter atípico y carente de la necesaria estimación dentro de los planes de estudios programados por el Ministerio.

Bien distinta a esta concepción de la enseñanza religiosa, que resulta como marginada en relación con los planes generales de educación proyectados por el Estado español, es la concepción que tienen algunos eclesiasticistas, como, por ejemplo, Fornés. Para este autor «la enseñanza institucionalizada de la religión, es un tema que, primordialmente, pertenece al ámbito general de la programación educativa, esto es, al Derecho común estatal y no a la rama especializada que es el Derecho eclesiástico, aunque —como veremos—, en una determinada medida y por razón de la materia enseñada, también pertenece a este último ámbito»⁷.

III. PECULIARIDADES DE ESTOS PRECEPTOS ACORDADOS EN RELACIÓN CON EL ACUERDO CON LA SANTA SEDE

Si procedemos a una comparación de lo que se contiene en esos tres artículos 10, de los correspondientes Acuerdos analizados, con los contenidos del Acuerdo entre la Santa Sede y el Estado Español sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, limitándonos a la enseñanza escolar, objeto de nuestras reflexiones, podría llegarse a una conclusión, tan negativa para una concreta Federación como la que seguramente con cierta exageración denuncia Basterra: «El Ministerio de Justicia aprovechó la poca preparación jurídica de los principales dirigentes protestantes para 'colar' su Acuerdo»⁸.

Sin embargo, Fernández-Coronado, después de señalar las similitudes y diferencias de los nuevos Acuerdos con el otro primeramente otorgado con la Santa Sede no llega a una conclusión tan

7. J. FORNÉS, *La enseñanza de la Religión en los Centros Públicos en España*, en VV. AA., «Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica 1990/92», Milán 1992, P. 34.

8. D. BASTERRA MONSERRAT, *Acuerdo Estado Español-Federación Evangélica*, «Anuario de Derecho Eclesiástico», VII (1991), nota (18), p. 587.

negativa, sino, por el contrario, parece discretamente elogiarlos al estimar que la libertad de acceso al centro escolar que a los profesores de religión se les reconoce en los nuevos Acuerdos, en contraste con el criterio de «integración orgánica» que sigue el de la Iglesia Católica, «se adapta más exactamente al artículo 27, 3 de la Constitución y, por supuesto, a la laicidad del Estado»⁹.

Esta última opinión requiere que sea contrastada con lo que la autora entiende por *laicidad*. Porque si se entiende, como sostienen Viladrich-Ferrer, que «*la laicidad equivale a actuación jurídica sometida al imperio de la ley (Estado de Derecho)*», en consecuencia, y por esto mismo, «*equivale a actuación de reconocimiento, garantía y promoción jurídica del factor religioso*», no parece que por el hecho de que el enseñante de la religión católica se integre orgánicamente en el centro público, juntamente con los restantes profesores de las diversas disciplinas, que el Estado sienta en su imagen disminuir su nota de laicidad. Mientras el Estado, en este campo —añaden Viladrich-Ferrer a continuación—, «*no coaccione, no sustituya, ni concurra con la fe y la práctica religiosa de los sujetos natos de la religión: la persona individual y las confesiones (...), por mucha actividad de reconocimiento, tutela y promoción del factor religioso que el Estado desarrolle, se comporta sólo como Estado y, por tanto, laicamente*». Para estos autores «*la actuación laica del Estado no se limita al reconocimiento formal del factor religioso, sino que comprende también la misión de hacer que las libertades y derechos implicados en él se conviertan en esferas reales y materiales de libertad*»¹⁰.

La opinión a la que acabamos de referirnos no es exclusiva de los autores citados. La observamos también, expresadas de un modo que pudiéramos calificar como paralelo, en un texto de Llamazares cuando nos ilustra del modo siguiente: «*La laicidad como principio informador de la relación está al servicio del principio de 'igualdad en libertad'*. Son los derechos fundamentales de los ciudadanos y su

9. A. FERNÁNDEZ-CORONADO, *Los Acuerdos del Estado Español con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España (FEREDE) y la Federación de Comunidades Israelitas (F. C. I.)*, «Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado Español», VII (1991), p. 964.

10. Cfr. P.-J. VILADRICH-J. FERRER ORTIZ, *Los principios informadores del Derecho Eclesiástico Español*, VV. AA., «Derecho Eclesiástico del Estado Español», 3ª ed., Pamplona 1993, pp. 198 y 197 respectivamente (Los subrayados son del original).

máxima realización el fundamento». La cita la contemplamos expresada por este autor en el contexto del principio de cooperación del Estado con las confesiones religiosas, que, a su juicio, debe ser interpretado en conexión con el art. 9, 2 de la Constitución española, «que impone a los poderes públicos la obligación de 'promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas'». Y añade: «Esa es su razón de ser: hacer real y efectiva la igualdad de todos los ciudadanos en la titularidad y en el ejercicio de la libertad ideológica y religiosa»¹¹.

Por todo ello, podemos concluir afirmando, con Viladrich-Ferrer, «que la laicidad ya no es el calificativo religioso del Estado, sino el calificativo estatal de la regulación jurídica del factor religioso, entendido y tratado exclusivamente como factor social que forma parte también del bien común»¹².

Pienso que no debe volverse sobre este asunto, a mi parecer suficientemente explicado, y que, por consiguiente, hemos de entrar en el análisis comparativo del primer Acuerdo Iglesia-Estado sobre enseñanza y estos nuevos, concretamente referidos al art. 10 de los tres Acuerdos objeto de consideración.

a. Comencemos por su n. 1. Para los niveles de Educación infantil, Educación primaria y Educación secundaria se ofrece por los nuevos textos normativos la garantía constitucional que el art. 27, 3 establece a favor de los padres para que sus hijos reciban, en los centros públicos y concertados, la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. En los nuevos Acuerdos sólo se menciona la «enseñanza religiosa», sea evangélica, judía o islámica respectivamente. En el art. 1 del Acuerdo con la Santa Sede se hace mención, en cambio, del derecho fundamental de los padres sobre la educación moral y religiosa de sus hijos en el ámbito escolar, respondiendo así más fielmente al precepto constitucional. Esta diferencia, a mi juicio, no deja de ser sospechosa para quien o quienes —frente a la resistencia del Ministerio competente—

11. Cfr. D. LLAMAZARES FERNÁNDEZ, *El principio de cooperación del Estado con las Confesiones religiosas: fundamento, alcance y límites*, «Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado», V (1989), p. 72.

12. P.-J. VILADRICH-J. FERRER ORTIZ, obr. y ed. ctds., p. 195.

venimos defendiendo la enseñanza de la Moral o Ética como alternativa para aquellos alumnos cuyos padres no hicieron opción por la enseñanza religiosa.

En este precepto, n. 1 del art. 10, se dice que tal garantía es conforme con lo dispuesto en la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación, en cuyo art. 4, letra C) se reconoce a los padres el derecho de que sus hijos reciban la formación religiosa que esté de acuerdo con sus propias convicciones; pero se cita también que está en conformidad con la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, en la que la única mención que se hace a la enseñanza religiosa es en su Disposición Adicional Segunda, y de cuyo precepto cabe deducir que más que de un derecho constitucional se trata de un efecto exigido como consecuencia necesaria del Acuerdo internacional otorgado con la Santa Sede, y de aquellos otros —en general— que pudieran suscribirse con otras confesiones religiosas, como son los que actualmente ocupan nuestra atención. Como hemos hecho notar, con este modo de legislar sobre la enseñanza religiosa se ha prescindido del compromiso constitucional derivado directamente del art. 27, 3, del que surge una obligatoriedad para los poderes públicos de organizar, en los Centros de enseñanza de ellos dependientes, Cursos de Religión y Moral, perfectamente integrados en los planes de estudio y en un plano de igualdad con las restantes disciplinas de los respectivos *curricula*, para que los padres de alumnos puedan hacer la elección que sus propias convicciones les recomiendan.

Ibán hace notar con razón que la Constitución española «emplea 'grandes palabras' como libertad, igualdad, no discriminación, etc., cuyo contenido no fija, ni aproximadamente, con exactitud»¹³. Al entender que nuestro ordenamiento prevé un órgano para resolver los problemas constitucionales, piensa que se debe adoptar la postura de esperar el eventual pronunciamiento del Tribunal constitucional antes de emitir un juicio tajante sobre si está, en la legislación española, suficientemente garantizado el art. 27, 3 citado; sin embargo, no deja de emitir su opinión al respecto: «esti-

13. I. C. IBAN, *La enseñanza de la Religión Católica*, «La Ley», 4 (1991), p. 1221.

mo —dice— que el derecho de elegir los padres la formación religiosa de sus hijos de acuerdo con sus convicciones, no obliga, en manera alguna, a que la enseñanza de la 'Religión Católica' deba estar presente en los Centros docentes»¹⁴.

¿Qué es para un Estado garantizar de modo efectivo un derecho que la Constitución consagra?, podemos preguntarnos. La Constitución no está sólo para proclamar derechos y mostrar que ofrece garantías, sino para que a través de las leyes y las disposiciones reglamentarias oportunas el propio Estado arbitre los medios instrumentales idóneos para que tal garantía efectivamente se de. No basta que las proclamaciones programáticas de la Constitución vuelvan a repetirse una y otra vez en otras leyes, para que tales garantías realmente existan. Acudir cada vez, como pretende Ibán, al Tribunal Constitucional, o en su caso a la Comisión Mixta Iglesia-Estado Español, significaría convertir la vigencia de los derechos reconocidos en la Constitución en una carrera de obstáculos. El primero de los órganos del Estado que ha de cuidar que la Constitución sea obedecida por los cauces que la hagan efectiva, sin necesidad de acudir al recurso de inconstitucionalidad o al de amparo, es el Gobierno de la nación. Esto es un deber legal y una exigencia ética suya.

Al utilizar el art. 27, 3 de la Constitución el término *garantiza*, no cabe que signifique otra cosa sino que por los poderes públicos se habrán de adoptar todas las medidas que resulten eficaces para que esos derechos sean por todos observados. No sólo por los particulares, sino por los propios órganos públicos del Estado y por sus funcionarios, es decir, por todos aquellos a los que compete directamente, con pública responsabilidad, observar y hacer observar los derechos constitucionalmente garantizados. La enseñanza religiosa y moral garantizada constitucionalmente corresponde tanto a los centros públicos como a los privados, y a los llamados por la norma administrativa «privados concertados». Si estos dos últimos son a los que se imputa el deber público garantizado como derecho al ciudadano, a ellos se habrán de dirigir las normas jurídicas concretas que les fuercen al cumplimiento de aquel deber, por lo que irán acompa-

14. *Ibidem*, p. 1222.

ñadas, tales normas, de advertencias, requerimientos e incluso amenazas de sanciones para el caso de inobservancia. En cambio, si se trata de Centros públicos de enseñanzas, los gravados por el cumplimiento de ese deber público, serán los propios órganos del poder público del Estado los que inevitablemente deberán proporcionar los cauces jurídicos que hagan, no ya posible, sino forzoso para ellos, el cumplimiento de la exigencia constitucional.

Por consiguiente, la oferta efectiva de esa enseñanza religiosa y moral garantizada por la Constitución ha de ser cubierta por los órganos públicos propios de la organización del Estado, con indicación concreta, en la ley o en los reglamentos, de los medios que se arbitran para que la garantía constitucional no quede frustrada. No responder de modo efectivo a tal exigencia, significaría desobediencia del poder público a la Constitución, o fraude de ésta si con otros medios normativos se busca sólo aparentemente cumplir el deber constitucionalmente exigido, pero sin que se logre prácticamente satisfacer los derechos del ciudadano.

Medios concretos para hacer eficaz tal observancia lo son inquestionablemente los previstos en el art. III del Acuerdo con la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales. A nivel de enseñanza escolar lo es el precepto que dispone que los profesores de EGB —funcionarios públicos—, son, si lo desean, los primeros llamados a ejercer esta enseñanza religiosa, y, por consiguiente, tal ejercicio tendrá lugar bajo la dependencia que les es peculiar, y a costa de la entidad pública de la que dependen orgánicamente. Sólo, a falta de los profesores de EGB necesarios para impartir esta enseñanza, subsidiariamente, se prevé un sistema para la designación de otros profesores por la autoridad académica, que habrá de proponer el Ordinario correspondiente para su designación. Es decir, el Estado ofrece, en principio, sus propios servidores de la enseñanza escolar para que sea impartida por ellos también la Religión y Moral Católicas, si bien respetando el principio de libertad religiosa que, como todos los ciudadanos, gozan también, claro es, los profesores de EGB. Y éste debería ser el modelo que, en el futuro, habría de aplicarse para toda enseñanza religiosa, aunque ésta no sea católica. La prioridad del Acuerdo con la Santa Sede propone ya el modelo a

seguir en este tema a la hora de hacer efectivo por los poderes públicos el principio constitucional de cooperación del art. 16, 3.

En presencia del n. 1 del art. 10 de los respectivos Acuerdos, advertimos que la garantía constitucional se ofrece, para otras Comunidades y Confesiones, de modo distinto a la Iglesia Católica, de un modo más débil en su ejercicio, de manera que parece que la garantía constitucional en estos casos resulta afirmada más que profesada por los poderes públicos. Estos ofrecen muy poco de su parte, un permitir, una autorización reglada, una cooperación debilitada si se la compara con el régimen jurídico resultante del Acuerdo con la Iglesia Católica.

Aunque pudieran darse matices en la norma por tratarse de grupos religiosos cuya cuantificación social es menor que el que nos presenta la Iglesia Católica en España, no deja de temerse, por parte de quien redacta estas líneas, que se ha intentado con estas Confesiones y comunidades religiosas llegar a unos Acuerdos por los que se traslada al pacto formal la actitud reticente y de recortes de derechos que prácticamente viene sosteniendo la Administración pública, en los años últimos, a la hora de llevar a la práctica, en enseñanza escolar, las reales exigencias de derecho positivo que derivan del cumplimiento fiel del Acuerdo con la Santa Sede. De este modo, se innova el sistema pactado anteriormente, sustituyéndolo por nuevos Acuerdos otorgados por el Gobierno con la Federación de Iglesias Evangélicas, la de Comunidades israelitas y con la Comisión de Comunidades del Islán, de mayor debilitamiento en la cooperación, y por consiguiente en los que la garantía constitucional, si bien no deje de ser observada, sin embargo no queda asumida con todas sus consecuencias por los poderes públicos.

Con cierto temor, por lo que pueda suponer de juicio sobre intenciones, no me resisto a manifestar la sospecha de que estos nuevos pactos, en lo que se refiere a la enseñanza escolar, pueden servir de *coartada* en el futuro a la Administración pública, para el evento de que la Iglesia Católica insista en reclamaciones para el ejercicio pleno de unos derechos reconocidos constitucionalmente y sancionados por el Acuerdo con la Santa Sede. En aras de la igualdad constitucional, ¿no podrían invocarse los posteriores acuerdos

como excusa para una negativa a fin de evitar un trato discriminatorio entre grupos religiosos reconocidos por el Estado?¹⁵.

Cabría decir que estos Acuerdos han sido aceptados por las respectivas Federaciones de Confesiones y Comunidades religiosas que los han suscrito. Nada, entonces, habría que alegar al respecto. Pero no puede dejar de pensarse que lo que para el Estado español es ya una larga tradición y una *praxis* de muchos años, para estas Federaciones pactantes, ahora no deja de ser una novedad y un fenómeno para ellas en España sin precedentes.

b. Se ha señalado, con razón, que estos Acuerdos del Gobierno con las respectivas Federaciones tienen semejanza con lo pactado con la Iglesia Católica, «respecto a que sea la propia autoridad religiosa la que determine los contenidos de la enseñanza religiosa, así como los libros de texto». Y no podía ser de otro modo, entiendo, por tratarse de enseñanza religiosa y son las Iglesias y Comunidades las que conocen los contenidos doctrinales propios y las que han de velar para que sean transmitidos fielmente por los enseñantes. Y a esto responde efectivamente el n. 3 de esos arts. 10 de los Acuerdos. El precepto no deja, sin embargo, de plantear algún problema tal como está redactado y a ello anteriormente hicimos referencia. No hemos de volver sobre esta cuestión.

Pero junto a la semejanza están las diferencias. En primer lugar, señalamos ese vaciado de contenido que presenta el citado n. 1 ya referido, en contraste con los arts. II y III del Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales con la Santa Sede. Junto a esta diferencia tan esencial, repetimos, sin embargo, aquellas otras que a su vez indicó quien señaló la semejanza. Se dice en el propio trabajo que también hay diferencias en «dos cuestiones esenciales». Estas

15. Pueden resultar, en este contexto que se señala, ilustrativas las siguientes palabras de A. MARTÍNEZ BLANCO —*La enseñanza de la Religión en las Escuelas Públicas Españolas*, en «Il Diritto de Famiglia e delle persone», XX (1991), pp. 1216-1217—, cuando estima que lo que hoy en España se debate, «tanto en el problema de la enseñanza de la religión en centros docentes públicos, como en el de la supervivencia de los centros docentes privados ligados a los 'conciertos educativos', es simplemente la prevalencia de una filosofía laicista de la educación sobre el equilibrio entre las dos filosofías, pluralista o laicista, que se enfrentaron con motivo de la elaboración y discusión de la Constitución de 1978 y cuyo equilibrio fue la causa principal del 'consenso constitucional' de la proclamada 'paz religiosa'».

son: «la designación del profesorado que para la Iglesia Católica será competencia de la autoridad académica, y la financiación del profesorado, que para la Iglesia Católica la realiza el Estado, mientras que en los Acuerdos (...) no se adquiere, por parte de éste, ningún compromiso de financiación»¹⁶.

En efecto, en este artículo 10, en sus tres versiones, no se menciona a cargo de qué parte contratante correrán los gastos de financiación de este profesorado de enseñanza religiosa. Pero no se ha de olvidar que un punto *dolens* en las relaciones Iglesia Católica-Estado Español es el de la resistencia por parte del Estado a resolver la situación económica de este profesorado cuando, a nivel escolar, por falta de profesores de EGB, tiene esta enseñanza que ser impartida por profesores interinos designados por la autoridad académica previa propuesta del Ordinario diocesano. Esa interinidad depende del número de profesores de EGB que cada año opten por impartir enseñanza religiosa. Sólo por vía indirecta, mediante subvenciones globales, no suficientemente perfiladas en su atribución individual, va de hecho el Gobierno español intentando en la práctica salir al paso de la exigencia del art. VII del Acuerdo sobre enseñanza con la Santa Sede, sin aceptar una fórmula convincente y de carácter permanente que satisfaga sus compromisos adquiridos y las exigencias de la justicia distributiva a favor de unos enseñantes, que cumplen su tarea por designación procedente de los poderes públicos, para alumnos de escuelas de titularidad pública, en lugares que son Centros Públicos de enseñanza, y bajo la disciplina de los órganos públicos que gobiernan el Centro.

c. De otra parte, el modo de nombramiento de estos profesores, que no deja de ofrecer sus propios problemas, como ya señalamos —al tener que coincidir en ello la Comunidad o Confesión que los designe y la Federación, que ningún poder jurisdiccional tiene sobre cada una de aquellas iglesias—, no deja de tener también, en el terreno práctico de las relaciones Iglesia Católica-Estado español, su peculiar paralelismo. A pesar del claro precepto del art. III, pf^o primero del Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, a la hora de intentar un pacto por parte de la Iglesia con el Gobierno

16. A. FERNÁNDEZ-CORONADO, ob. y ed. ctds., p. 563.

Español, por el que se resuelva jurídicamente la situación económica de estos profesores de enseñanza escolar en materia de religión y moral católicas, no se ha logrado alcanzar una solución satisfactoria ni para la Iglesia católica ni para los profesores. A ésto nos hemos referido en anterior trabajo. El Gobierno español, amparándose en una norma unilateral —la Orden Ministerial de 16 de julio de 1980— sobre este tipo de enseñanza a nivel escolar, para la que se prescribe que estos profesores son designados por «el Delegado provincial de Educación» (art. 3, 3) y se declara que estos profesores de religión «formarán parte, a todos los efectos, de los Claustros de Profesores de los Centros» (art. 3, 8), se viene negando reiteradamente a pactar cualquier tipo de contratación directa con dichos profesores. La pretendida razón en que se apoya es que por el art. 3, 5 se estableció que, «respecto a estos profesores, el Ministerio de Educación no contraerá ninguna relación de servicio». Se han extrapolado, de esta manera, unos términos propios del Derecho administrativo, en el que la Orden Ministerial está inserta, a cualquier otro tipo de relación jurídica, civil o laboral, como si ya el hecho de enseñar en la Escuela pública y por designación del órgano administrativo competente del Estado no fuera ya prestar un servicio al Estado mismo, y que además, por el hecho de prestarlo, no deja de producirse inevitablemente una real relación de servicio —profesional y académico— con el ente público en que tal servicio se presta. Sostener otra cosa significa tanto como la negación de la misma realidad.

Tal como ha quedado regulado, en el n. 2 de los tres nuevos acuerdos en proyecto, el nombramiento de profesores de religión —sea esta enseñanza la propia de las iglesias evangélicas o las de las comunidades israelitas y del Islam en su caso— no deja de mostrar un cierto parecido con aquel que, en el campo de los hechos, postula prácticamente la Administración del Estado para el nombramiento de los profesores de Religión y Moral Católicas, aunque la legislación interna española, tal como resulta del Acuerdo con la Santa Sede, establezca un sistema legal bien diferente.

d. Estos paralelismos entre normas últimas acordadas y *praxi* que se desea imponer a la Iglesia Católica en materia de enseñanza escolar, a la hora de aplicar el Acuerdo específico con la Santa Sede, se advierte también presente en el n. 4 de estos artículos 10 citados.

La letra de este precepto, en su triple formulación, coincide en que los locales para estas enseñanzas religiosas serán facilitados por la Administración Pública en los mismos centros escolares, pero «sin que pueda perjudicar el desenvolvimiento de las actividades lectivas». Ya quedó anteriormente señalado lo que de discriminación tiene esta enseñanza respecto a la que reciben los demás alumnos. Tampoco hemos de volver a insistir en lo que de marginación tiene en el conjunto de los planes generales programados.

En un anterior trabajo, deseábamos llamar la atención sobre los Reales Decretos 1006/1991 y 1007/1991, ambos de 4 de junio, dictados para la aplicación de la LOGSE, en relación con las enseñanzas mínimas en la Educación Primaria y en la Secundaria obligatoria. ¿Se necesitará norma administrativa nueva para la enseñanza de los alumnos cuyos padres, según sus convicciones, elijan la peculiar religiosa comprendida en los nuevos acuerdos? ¿Bastará una aplicación extensiva de lo que ya se prescribe para la enseñanza religiosa católica?, nos preguntamos. La *Disposición Final Primera* de las tres leyes que estudiamos establece el cauce normativo para el desarrollo y ejecución de lo que en ellas se dispone.

Mas volvamos a recoger el tema ya apuntado acerca de las nuevas normas acordadas y la *praxis* que se desea imponer a la enseñanza religiosa católica en los centros públicos. En los referidos Reales Decretos, las clases de Religión Católica, se estima que reúnen condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales; sin embargo, mientras los alumnos que hicieron opción por la Religión acuden a las clases de enseñanza religiosa católica, los que no participaron de esta elección, tendrán únicamente actividades de estudio orientadas por un profesor. Clara discriminación en la «actividad escolar».

Por consiguiente, esa enseñanza religiosa acatólica ahora implantada será tratada, a la hora de las disposiciones administrativas, de modo análogo a como ha quedado de hecho la enseñanza religiosa católica pactada. En rigor, prácticamente, enseñanzas distintas, al margen de las que se refieren a las demás comprendidas bajo el término de «actividades lectivas»; estas son siempre ocasiones para impartir unas enseñanzas curriculares que afectan al conjunto de los alumnos y que no pueden ser perjudicadas —por lo que no se permi-

ten las coincidencias horarias— por las clases de enseñanza religiosa. Además, esta consideración marginal y de tratamiento menor discriminatorio se pone, en definitiva, de modo evidente, cuando —según la norma administrativa ya vigente— tras las evaluaciones a que esta enseñanza se somete, en el conjunto de las áreas, las calificaciones que se obtengan no serán tenidas en cuenta a la hora de concurrir para la valoración de los expedientes académicos en las convocatorias de la Administración Pública.

IV. PROPÓSITO DE NUESTRO ESTUDIO

Intentamos aquí, especialmente, recordar que, de un lado, la enseñanza religiosa católica queda, en la nueva normativa del Estado sobre enseñanza escolar, devaluada, con clara infracción del Acuerdo con la Santa Sede. Mas, de otro lado, advertimos que, en los nuevos acuerdos con las federaciones religiosas no católicas, el Gobierno español ha convenido con ellas un sistema de cooperación jurídicamente más debilitado en su ejercicio y posibilidades que el que anteriormente se había pactado con la Santa Sede.

Cabe sostener que en los nuevos acuerdos se manifiesta la posición que en la actualidad ha venido adoptando la Administración Pública respecto a la enseñanza religiosa católica. Respecto a esta enseñanza pensamos que nos es permitido opinar que en tal postura se delata lo que podríamos calificar como falta de voluntad política de alcanzar un pacto sobre enseñanza religiosa que resuelva, en primer lugar, los reales problemas que se derivan para la enseñanza escolar, ajustadamente a un principio de eficaz y positiva cooperación, de la aplicación fiel del Acuerdo sobre enseñanza con la Santa Sede. Y, en segundo lugar, que tal posición o postura de hecho se ha desplazado a los Acuerdos con las Confesiones no católicas, para los que ha servido de modelo la actitud que en la práctica viene sosteniendo el Gobierno en respuesta a las reivindicaciones de la Iglesia Católica a favor del cumplimiento del Acuerdo con la Santa Sede. Se ha prescindido, pues, del modelo legal preexistente por aquel que ideológicamente se tiene desde los poderes públicos, en el momento presente, sobre cómo ha de ser la enseñanza religiosa en los Centros

públicos del Estado y en los restantes que, aunque de origen privado, estén sometidos a un sistema de subvenciones públicas que condicionan su autonomía¹⁷.

Quizás estos nuevos Acuerdos con las Confesiones y comunidades no católicas cubran los mínimos exigidos para que se de la cooperación del Estado en los Centros públicos de enseñanza. En efecto, no se opone el Gobierno a que en sus Centros públicos se imparta enseñanza religiosa a los escolares cuyos padres la soliciten, pero su cooperación se limita a dejar unos locales de esas escuelas públicas para que sean utilizados a tal fin, autorizando el acceso a ellos de los profesores de religión designados por la Confesión o comunidad respectiva. Al mismo tiempo se cuida de que esas enseñanzas no coincidan o afecten de algún modo con las «actividades lectivas» del Centro.

Cabría decir, ante el supuesto normativo permitido, que en lo que verdaderamente coopera el Estado con las iglesias no católicas en enseñanza escolar es en el ofrecimiento de un lugar para que sea impartida la enseñanza religiosa, con tal de que no se importune a los demás alumnos. Para ésto, será preciso de hecho que los alumnos que deseen esa enseñanza religiosa prolonguen su estancia en los edificios escolares fuera de las horas lectivas. Y sin que el Estado, por el mayor número de horas de utilización de sus locales, cobre ninguna contraprestación.

Podríamos preguntarnos si tal tipo de cooperación no se halla más cerca de la doctrina de la tolerancia —tolerancia de uso y de actividad— que de la positiva relación de cooperación del Estado para con las iglesias.

Algunos autores, como por ejemplo Llamazares, consideran tal sistema de cooperación superior al que designa como de «integración orgánica», en el que, a su juicio, descubre la imagen que ofrece el

17. Estimo, sin embargo, que el temor razonable que suscitaban los proyectos de Acuerdos, respecto a los Centros concertados, a J. DE OTADUY —ob. y ed. ctds. pp. 147-148—, cuando éstos tenían establecidos un ideario educativo, ha desaparecido en los Acuerdos, al haber introducido, en el n. 1 de los citados arts. 10, que los Centros concertados tienen la obligación de impartir estas enseñanzas siempre que no entren en conflicto o contradicción con el carácter propio del Centro.

Estado como «debilitada», al presentarse prestada «directamente la asistencia religiosa como si de un servicio público se tratara»¹⁸.

Otros autores, como López Alarcón por ejemplo, estiman que dentro de las funciones del Estado moderno se encuentra la atención a los intereses religiosos de los ciudadanos. «Hoy —dice— la asistencia social pretende elevar el nivel de bienestar de los ciudadanos mediante la intervención de los poderes públicos, que tienen en cuenta los intereses colectivos e individuales de los ciudadanos cuando ni éstos ni sus agrupaciones pueden satisfacerlos directamente. Entre dichos intereses hay algunos preferentes o relevantes porque realmente lo son y las leyes lo declaran, los cuales gozan de una óptima asistencia por parte de los poderes públicos. La familia, la cultura, el medio ambiente, las creencias religiosas, entre otros, son sectores que la Constitución declara socialmente relevantes»¹⁹.

Es más, se ha de entender que el principio de no confesionalidad no implica el indiferentismo religioso, sino que el Estado, «sobre la base de una toma de postura favorable al hecho religioso como hecho personal (...), opta por un marco jurídico desde el que otorgarle un tratamiento adecuado»²⁰. El respeto a la persona y a la dignidad de hombre, exigen, en esta versión, el respeto a las convicciones de los ciudadanos, y tales convicciones implican para estos, coherentemente, unos comportamientos sociales que el Estado debe no ya respetar, sino proteger en su desenvolvimiento, mientras no entren en colisión con los imperativos del orden público, según se encuentra tutelado por el art. 16, 1 de la Constitución española.

Como ha hecho notar González del Valle, apuntando al marco constitucional que ofrece el art. 27, la enseñanza religiosa, «como función social, es un servicio de interés general, que puede ser ofrecido por autoridades estatales, y la Administración debe potenciar todas las iniciativas»²¹. En virtud del precepto constitucional, los

18. Cfr. D. LLAMAZARES, ob. y ed. ctds., p. 78.

19. M. LÓPEZ ALARCÓN, *Actitud del Estado ante el factor social religioso*, «Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado», V (1989), pp. 66-67.

20. A. MARZOA, *La confesionalidad e indiferentismo en materia religiosa (Dos términos no implicados)*, «Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado», V (1989), p. 107.

21. J. M. GONZÁLEZ DEL VALLE *La enseñanza*, VV. AA. «Derecho Eclesiástico del Estado Español», Pamplona 1983, p. 665.

padres, que envían a sus hijos a las escuelas públicas para recibir enseñanza, están plenamente legitimados constitucionalmente para exigir de los poderes públicos del Estado que se tutele efectivamente el ejercicio del derecho a la educación, según elección conforme a sus propias convicciones, garantizado por quien previamente se halla obligado a organizar el sistema educativo; y esos poderes públicos no pueden luego hacer caso omiso del deber constitucional que los grava. Esto ha de sentarse independientemente de que exista o no Acuerdo con la Santa Sede o que se hayan logrado o no Acuerdos con otras Confesiones o Comunidades.

V. UNAS ÚLTIMAS CONSIDERACIONES SOBRE LOS PRINCIPIOS DE LAICIDAD Y DE COOPERACIÓN

El principio de laicidad no debe ser sacado de su exacto significado, cual es que el Estado actúa ante el factor religioso *«solo como Estado o, lo que es lo mismo, laicamente y no como sujeto de fe, cuando considera lo religioso exclusivamente como factor social específico y procede en consecuencia»*²². Por ésto, el principio de cooperación del art. 16, 3 de la Constitución, al referirse expresamente a la Iglesia Católica, hace a ésta *«paradigma extensivo del trato específico del factor religioso (...), de tanta libertad y de tanto reconocimiento jurídico de su especificidad diferencial como goce la Iglesia Católica —la de mayor arraigo y complejidad orgánica en la sociedad española—, de otro tanto pueden gozar el resto de las confesiones genéricamente aludidas en la Constitución si poseen notorio arraigo»*²³.

No ha sido lo que acabamos de indicar el camino seguido por los recientes Acuerdos, en sus respectivos arts. 10. Más bien, cabe pensar, dada la situación actual, que lo que se pretende desde los poderes públicos, por el momento, es la nivelación por abajo, por los mínimos recientemente acordados con otras confesiones. La

22. P.-J. VILADRICH-J. FERRER, ob. y ed. ctds., p. 195. Los subrayados son de la obra original.

23. *Ibidem*, p. 35.

mención expresa de la Iglesia católica en el art. 16, 3 de la Constitución, como se ha puesto de relieve por Amorós, significa, «quiere decirse: como esta confesión —que en el pasado fue la privilegiada y que no lo será ya en adelante—, se tratará a las demás». Y como esta confesión es la de mayor arraigo en la sociedad, no va en adelante a ser favorecida por una primacía, sino que como a ella «se tratará a las demás»; y es a partir de esta mención expresa en donde encuentra este autor la «construcción del pluralismo religioso» y en donde advierte que «si bien la Iglesia católica es tomada como punto de referencia sólo para el modo de relacionarse, podría también tener un valor secuencial indiciario para delinear los contornos de una confesión»²⁴.

Indicaba Martínez Blanco, citando a Gómez Llorente, que tras la Constitución de 1978, ya no habría en España diferenciación o antítesis entre escuela confesional y escuela laica. El Estado español, consciente de la importancia que significa para los padres la elección de enseñanza religiosa para sus hijos, «se dispone, desde su aconfesionalidad, a ofrecer también, desde los propios centros públicos, aquella enseñanza religiosa que estos ciudadanos desean que sus hijos reciban»²⁵.

No está en contradicción —decimos— con la laicidad el Estado alemán, el cual, gracias al art. 7, 3, 1 de su Ley Fundamental, hace que la enseñanza de la religión en las escuelas públicas sea «una asignatura normal», puesto que «la enseñanza de la religión es parte integrante de la escuela misma, al igual que las demás enseñanzas obligatorias con las que se encuentra en pie de igualdad»²⁶, aunque ella sea de voluntaria elección.

Con razón Martínez Blanco ha negado la posibilidad de que pueda entenderse exista, a primera vista, una contradicción entre Estado laico y enseñanza de Religión. «Pero no existe tal contradic-

24. Cfr. J. J. AMORÓS AZPILCUETA, *La libertad religiosa en la Constitución española de 1978*, Madrid 1984, pp. 170-172.

25. La cita procede de mi trabajo, *La garantía constitucional del artículo 27, 3 de las Constitución Española en los Centros públicos de enseñanza*, VV. AA., «Estudios en memoria del Profesor Pedro Lombardía», Madrid 1989, p. 662.

26. Cfr. A. HOLLERBACH, *La enseñanza de la Religión como asignatura ordinaria en las escuelas públicas y privadas de la República Federal Alemana*, «Estudios Eclesiásticos» 62 (julio-diciembre 1987), p. 443.

ción —aclara—, sino adecuación, pues si la escuela pública ha de ser en un Estado pluralista la escuela de todos, habrá de ser una escuela plural y en ella habrán de tener cabida todas las explicaciones de la vida, una de las cuales y de las más importantes para el hombre a través de la historia es la religiosa»²⁷.

El principio de cooperación del Estado con las Confesiones religiosas, ha hecho notar Llamazares, «se refiere únicamente al apoyo del Estado a las actividades religiosas de las confesiones que se estiman necesarias para que la 'igualdad en la libertad religiosa e ideológica' de los ciudadanos, sea real y efectiva y alcance su plenitud»²⁸. Además como ya indicamos, este principio de cooperación del art. 16, 3 de la Constitución, como el propio Llamazares enseña, hay que interpretarlo en conexión con el art. 9, 2º de la misma Constitución, «que impone a los poderes públicos la obligación de 'promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y los grupos en que se integran sean reales y efectivos'; así como remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud»²⁹.

Tal plenitud, a nuestro juicio, será alcanzable en mayor medida cuanto sea mayor la estima con que trascienda al ordenamiento jurídico positivo de España los valores constitucionales de la dignidad de la persona, la tutela de sus derechos inviolables que le son inherentes al libre desarrollo de la personalidad, que con el respeto a la ley y a los derechos de los demás, son el fundamento del orden político y de la paz social, como proclama nuestra Constitución en su art. 10, 1. Los criterios de interpretación que el art. 10, 2 prescribe en relación a las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades, deben mostrar su conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre la misma materia ratificados por España.

Sorprende, pues, que después del Acuerdo con la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos culturales, se pacte por el Gobierno Español unos Acuerdos con otras Confesiones de tan reducido reconocimiento y concesiones de derechos, caracterizados por la escasez de

27. A. MARTÍNEZ BLANCO, *Presencia de la enseñanza de la Religión en Centros Públicos*, «Murcia», jueves 10 de noviembre de 1988.

28. LLAMAZARES, ob. y ed. ctds., p. 74.

29. *Ibidem*, p. 72.

los medios con que en la enseñanza escolar se ofrece hacer efectivo el principio de cooperación. La obligación de los poderes públicos de promover las condiciones para la libertad y la igualdad de los individuos y grupos, proclamado por el art. 9 de la Constitución, ha quedado estancada, o mejor dicho, ha sufrido un retroceso en relación a la búsqueda de una real y efectiva igualdad si se la compara con lo pactado en 1979 por la Santa Sede con el Estado Español. Por la doctrina se ha hecho notar que si «los Acuerdos firmados con la Iglesia Católica son difícilmente reconducibles a los acuerdos o convenios de cooperación del artículo 7 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa», y a este objeto se alegan razones convincentes, sin embargo, «la coherencia del sistema requiere que se intente equiparar, en la medida de lo posible, y en cuanto al tema de instrumentos de relación con el Estado se refiere, la posición de la Iglesia Católica y de las restantes confesiones»³⁰. Pero, sobre todo, en lo que se refiere al principio de igualdad, «independientemente de las valoraciones técnicas (...) la calificación ha de referirse al articulado específico de los acuerdos, a la regulación concreta de las instituciones»³¹. No nos ha de sorprender, tras lo dicho, que Motilla opine, con cierto desencanto, que «la regulación de los Proyectos en materia de enseñanza nada añade al régimen establecido por la legislación general»³².

Se ha hecho notar, en el contexto de la «Declaración sobre todas las formas de intolerancia y no discriminación fundadas en la religión o en las convicciones» (aprobada el 25 de noviembre de 1981 por Resolución 34/55 de la Asamblea General de las Naciones Unidas), en el Informe del *Relator Especial* presentado por la Comisión de Derechos Humanos, que los límites a estos derechos de los padres a educar a los hijos de conformidad con la religión o convicciones elegidas, sólo pueden darse en la esfera *de las manifestaciones* del ejercicio de este derecho. Y dentro de ellos, merecen una especial atención, en el plano individual, «el derecho que se refiere a la libertad de recibir enseñanza de conformidad con la propia religión

30. Cfr. A. MOTILLA, *Proyectos de Acuerdo entre el Estado y las Federaciones evangélica y judía. Primeras soluciones*, «Revista de Derecho Público» (1990), p. 561.

31. *Ibidem*, p. 562.

32. *Ibidem*, p. 586.

o convicciones, y con él se garantiza, por un lado, la libre formación de la conciencia y, por otro, el derecho de los padres y de los hijos a recibir una educación conforme a sus deseos en materia de religión o convicciones, sin recibir o ser objeto de ningún tipo de discriminación». Y este elemento —se añade— encuentra un marco legal en la *Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza*. Esta fue aprobada el 14 de diciembre de 1960 por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura³³.

Los que contemplamos esta batalla civilizadora de los organismos internacionales, en pro de la libertad de elección por los padres de la enseñanza religiosa según sus propias convicciones, no podemos olvidar que por el Concilio Vaticano II, aunque dejó íntegra la doctrina tradicional católica acerca del deber moral de los hombres y de las sociedades para con la verdadera religión y la única Iglesia de Cristo, proclamó a su vez que «el derecho a la libertad religiosa se funda realmente en la dignidad de la persona humana», y que, por tanto, debe ser reconocido en el ordenamiento jurídico de la sociedad de forma que se convierta en un derecho civil³⁴. No puede, sin embargo, quedar reducido tal reconocimiento a una proclamación formal, sino que debe traducirse en una sincera actitud de positiva colaboración. Ha de promoverse siempre el que se alcancen las mejores soluciones para que el Estado ampare las libertades que arraigan en la dignidad humana y en él encuentren su óptimo campo de cultivo los derechos fundamentales.

De la libertad religiosa, a cuya esfera pertenece el derecho a la enseñanza religiosa, ha dicho en los últimos tiempos el Romano Pontífice que «no es sólo la libertad de un 'jardín secreto', ni la libertad de culto y de impartir una educación amparada en los valores cristianos; es también la libertad civil y social, que asegura a las instituciones religiosas los medios concretos para que ejerzan su misión. Existe una distinción entre el ámbito civil y el religioso, pero no una separación. Esto vale también para las personas. El respeto que

33. Cfr. J. M. CONTRERAS MAZARIO, *La libertad y la no discriminación por motivos religiosos en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas*, en «Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado», V (1989), pp. 19-31.

34. Cfr. Declaración *Dignitatis Humanae*, nn. 1 y 2.

tenemos a las convicciones de los demás supone que se respeten también las nuestras. La pluralidad de concepciones de la vida no ha de significar la marginación o el desprecio hacia una buena parte de los ciudadanos de la nación»³⁵.

El principio de cooperación, en fin, une en el hombre y, por ende, en la sociedad, aquello que siendo peculiar, propio y hasta distinto, necesita ser integrado para que el hombre no sea destruido y la paz y la justicia no se ausenten de la sociedad de los hombres. Todo paso adelante que se de en tal sentido debe evitar el peligro de quedarse corto, pues paralizaría el avance efectivo en el mutuo entendimiento, piedra angular de esa paz justa por la que se clama desde todas las instancias sociales.

35. S. S. JUAN PABLO II, *Discurso*, 25 de enero de 1992.