

Para ilustrar cómo el A. desarrolla sus consideraciones, traduciremos finalmente, a modo de ejemplo, el esquema con el que desarrolla el cuarto mandamiento de la Iglesia, del que trata en el capítulo V bajo el título: *La santificación del tiempo penitencial*. Teniendo muy en cuenta las dificultades de este precepto en el momento actual, lo desarrolla de la siguiente forma: *La pérdida del sentido y del valor de la mortificación; Las prácticas penitenciales en cuanto bienes debidos; Panorámica doctrinal y evolución normativa; La disciplina del CIC 17; La doctrina conciliar y las sucesivas disposiciones pontificias; La determinación codicial y magisterial; La opción de la disciplina oriental; La compuesta estructuración del precepto eclesiástico; El fundamento divino de la llamada a la conversión; Título eclesiástico de la prescripción penitencial; La dependencia personal en lo que se refiere a la medida del deber; Gravedad, sustancialidad, y humanidad de la obligación, Promoción de la ortopraxis penitencial; Recuperación del valor cultural del precepto; La relación ethos-ius y la influencia decisiva de la componente moral; Iniciativa personal y dimensión comunitaria en el camino de la conversión*. Como resulta manifiesto en este esquema, la explicación canónica de este y de otros preceptos entraña un profundo conocimiento teológico, y en concreto pastoral, de las necesidades de la Iglesia y de lo que supone cada una de sus expresiones vivenciales, que son, a la vez, personales y sociales.

Terminamos agradeciendo al autor unas páginas en las que puede reconocerse su buen hacer canónico y que representan una valiosa contribución específica a la acción eclesial.

José A. FUENTES

María del Mar MARTÍN GARCÍA, *El sistema educativo español en sus precedentes normativos. Una aproximación a la enseñanza no universitaria en la España anterior a 1978*, Comares, Granada 2019, XX + 123 pp., ISBN 978-84-9045-915-7

La autora ha abordado en este libro una muy interesante temática, y lo ha hecho con un carácter a la vez detalladamente informativo y profundamente analítico; un estudio sistemático y cronológico de todo

el Derecho español relativo a la enseñanza no universitaria, desde la Constitución de 1812 hasta la de 1978. Esta última, hoy vigente, regula la educación no universitaria con criterios en cierto modo nuevos, que además se están viendo alterados de forma relativamente frecuente por la legislación derivada. Pero a esta regulación jurídica del tema se ha llegado a través de caminos muy complejos; una complejidad que se debe a los frecuentes cambios en la política –en la ideología política– imperante en nuestro país a lo largo de los siglos XIX y XX. Esa misma complejidad se está dando de modo continuo en la interpretación y desarrollo normativo de la Constitución actual; el estudio de los caminos recorridos durante cerca de doscientos años en este terreno no puede por tanto resultar más oportuno y atrayente.

El libro consta de un “Preámbulo” y de tres capítulos, que se refieren al periodo entre la Constitución de Cádiz y la de 1869, al tiempo que corre entre las dos Repúblicas –de 1869 a 1931–, y por fin al espacio entre 1931 y 1978. A estos capítulos les acompaña una breve relación de Abreviaturas y una extensa y muy útil Bibliografía, en la que el lector puede encontrar una más que suficiente relación de estudios relativos a todos los puntos de interés relacionados con nuestros sucesivos ordenamientos tocantes a la Educación: personalidades culturales y políticas implicadas en el tema, la libertad de prensa, de religión, de cátedra, la autonomía o no de los sistemas educativos, la confesionalidad y las relaciones Iglesia-Estado en el campo de la enseñanza, los criterios inspiradores de las sucesivas reformas y la filosofía inspiradora de las varias políticas docentes, los derechos fundamentales, la relación entre la enseñanza pública y la privada...

En el “Preámbulo” comienza la autora por señalar lo que constituye la clave para entender la historia de la educación en España: al tiempo que el Estado comprende la importancia regular jurídicamente el tema de la educación, entran en tensión la sociedad y los poderes públicos; aquella buscando ámbitos de libertad y estos de autoridad política. Lo ideal es que en las relaciones entre uno y otro campo no surjan suspicacias, lo que se podría conseguir encontrando un modo adecuado de ordenar tales relaciones; pero en realidad las dificultades han sido frecuentes, habiendo alcanzado un alto grado de incidencia social y política. La autora trata de fijar cuáles han podido ser las causas y circunstancias de las que han ido procediendo dichas tensiones, a efectos de

obtener en lo posible una comprensión de las diferentes perspectivas en materia de la política educativa.

La profesora Martín explica que su trabajo atiende al reconocimiento de la autonomía entre las instancias sociales en relación con las potestades asumidas por los poderes públicos; habida cuenta de la vulnerabilidad de los estudiantes preuniversitarios, atiende también a los derechos de los padres respecto a la educación de sus hijos; asimismo, se ocupa de la evolución jurídica del tema a partir de la toma de conciencia de la necesidad de la escolarización universal. Señala también cómo, en tantos momentos de nuestra historia, los textos legislativos y la realidad política no han ido de la mano, de modo que la educación se movía por la mano del poder ejecutivo, no por la del legislador. Ello le lleva a plantearse la contraposición entre derecho a la educación –asumida su garantía por el Estado– y derecho a la libertad de enseñanza –reconocido principalmente a los padres y tutores–; de ahí llega a plantearse la libertad de creación de centros docentes y la libertad de elección del tipo de enseñanza.

Este tema de la libertad, que acabamos de señalar, preocupa de forma muy especial a la autora. Como ella indica, la educación ha de insertarse en un contexto de libertad, tal como viene exigido por la dignidad humana, de lo que se desprende la importancia de las libertades en el ámbito de la enseñanza. Es este un aspecto de su temática al que presta una muy detenida atención. Y, sin perder nunca de vista esa perspectiva, el “Preámbulo” pasa a señalar la evolución histórica que luego será detallada en los tres capítulos indicados, ya que la pretensión de su trabajo consiste en mostrar y analizar los datos normativos más relevantes en la enseñanza no universitaria a lo largo de todo el desarrollo del constitucionalismo español, de modo que la tarea se reconduce, de manera particular, al estudio de las Constituciones en cuanto que hayan prestado una mayor atención a la educación, y asimismo al de aquellas regulaciones legislativas que han atendido a ordenar nuestro sistema educativo.

Da ello paso a los tres capítulos de la obra. El primero corre entre los años 1812 y 1857, fecha esta última de una Ley de Instrucción Pública que constituye el último texto legal en este campo precedente a la Revolución de 1868 y a la Constitución de 1869. Es un periodo de tiempo en el que se suceden la Constitución de 1812, el Reglamento de Ins-

trucción Pública de 1821, el Plan Calomarde entre 1824 y 1826, las Constituciones de 1837 y 1845, los Planes de Instrucción Pública de 1836 y 1845, el Concordato de 1852, la Constitución *nonnata* de 1856, y la Ley de Instrucción Pública de 1857. Constituye todo ello, en el ámbito de la enseñanza, un reflejo de la política imperante paso a paso: la monarquía absoluta de Fernando VII, rota a su mitad por el trienio liberal, la dos sucesivas Constituciones, liberal y conservadora, y, en fin, el Concordato que fijó la colaboración Iglesia-Estado con importantes reflejos normativos en nuestro campo.

La Constitución de Cádiz prestó, tal como señala la profesora Martín, una clara atención a la instrucción pública en una época en que prevalecía el analfabetismo y era necesario hacer llegar a todos los pueblos una enseñanza elemental, un conocimiento de las obligaciones civiles, y también el catecismo de la religión católica, que era entonces absolutamente prevalente y la única reconocida. La autora examina con todo detenimiento aquel texto legal, el primero calificable de democrático –emergido de los representantes del Pueblo– en nuestra historia; expone sus fuentes, sus influencias, sus criterios ideológicos, y la normativa posterior. Como se afirmará más adelante, es esta primera Constitución una de las dos –la otra es la de 1931– que, antes de 1978, dio mayor importancia al tema educativo; se puede decir que es el primer texto fundamental español en el que se encuentra una idea de la educación y una regulación destinada a fijar las bases del sistema educativo español.

Durante la vigencia de las dos Constituciones correspondientes al reinado de Isabel II, de 1837 y 1845, en las que se detiene después este trabajo, la regulación del sistema educativo tocará al Plan General de Instrucción Pública del Duque de Rivas, de 1836, y al Plan General de Estudios de Pedro José Pidal, de 1845; uno y otro contemplan el sistema educativo en su conjunto y poseen una notoria influencia en la Ley Moyano de 1857, la de más largo vigor de todas ellas. También se incluye, como es lógico, lo contenido en el Concordato de 1851 respecto a la enseñanza religiosa, tanto por lo que toca a los centros docentes de la Iglesia destinados a la formación eclesial –especialmente los seminarios diocesanos– como a la participación de la Iglesia en las escuelas públicas.

El segundo capítulo recorre la primera y la segunda República. Con clara precisión, la autora lo inicia con la Constitución de 1869, que

contiene una clara concepción liberal del Estado. Si el Proyecto de Constitución de 1873 hubiera llegado a entrar en vigor, habría supuesto la existencia en nuestra historia jurídica de un texto constitucional notablemente avanzado, social y políticamente, en medida tal vez superior a los demás que en Europa se dieron en aquella misma época. En relación con el sistema docente, la primera de ellas respondía a un postulado liberal, ya que recogía ampliamente el principio de libertad de enseñanza, y aceptaba el derecho a fundar y mantener establecimientos educativos sin que para ello se requiriese la existencia de una licencia administrativa: al Estado no se le asignaba un papel en materia educativa, considerándose que no le correspondía ningún protagonismo en este terreno. Cuando la primera República trató de elaborar su propia Constitución, no modificó de hecho el tema educativo, sino que –nos señala la autora– se procuró mantener la continuidad con el legado constitucional de 1869, que incluía el derecho a la libertad de enseñanza.

Seguidamente, el volumen que comentamos se ocupa de la Constitución de 1876, el texto constitucional que hasta hoy ha alcanzado una más larga vigencia en nuestra historia, desde 1876 hasta 1931. Nacida con el reinado de Alfonso XII, y obra singularmente de Cánovas, se trata de un texto menos liberal que la Constitución de 1869. Por lo que se refiere a la educación, establecía un régimen de tolerancia y no de libertad religiosa: la religión católica era la del Estado, tolerándose el ejercicio privado de las demás. Ello supuso un reconocimiento de la libertad de enseñanza, y la existencia de centros mantenidos bien con fondos públicos bien con fondos privados. En todo caso, la vigencia de tal Constitución, conviviendo con muy variados avatares de la historia política española, desde 1876 a 1931, mantuvo un alto grado de posibilidad de enseñanza privada y de respeto a la libertad, así como de presencia de la enseñanza religiosa en el marco del sistema educativo.

La Dictadura del General Primo de Rivera, penúltimo periodo del muy complejo reinado de Alfonso XIII, atrae la atención de la autora en relación con el Anteproyecto de Constitución de 1929. Como resultaba lógico bajo un régimen dictatorial, se trató de un Proyecto inclinado al intervencionismo estatal, que en el ámbito educativo suponía la prevalencia en el sistema escolar del patriotismo y de la religión. La autora muestra y analiza con claridad las diversas líneas que allí se establecen relacionadas con la educación –los derechos de la familia y del

Estado, la facultad de creación de centros docentes...-, si bien el entonces ya pronto fin de la Dictadura y el casi inmediato advenimiento de la República cerró el camino tanto a este Anteproyecto como, en último término, a la Constitución de 1876.

A la Constitución republicana de 1931 dedica la autora una notable atención, un total de diecinueve páginas. Y es cierto que se trata de la mayor novedad legislativa de nuestra historia hasta aquel momento, estando lejos el nuevo texto tanto de la Constitución de 1869 como del sucesivo Proyecto de 1873. De la nueva Constitución republicana –según nos señala– se puede afirmar que fue, junto con la de 1812, la que entendió con mayor profundidad la importancia de la educación. Es cierto que una y otra obedecían a muy diferentes principios ideológicos, pero ello no quita para que el tema educativo les interesara en una medida similar. Por lo que hace al texto de 1931, refleja el contenido de una Constitución que tiende a eliminar en lo posible la presencia del factor religioso en la vida pública y a aumentar la centralización del poder en manos del Estado, factores ambos que fueron propios del concepto de acción política que inspiró a los constituyentes en 1931.

El tercer capítulo abarca el periodo que corre entre la Guerra Civil de 1936 y la entrada en vigor de la Constitución de 1978, es decir, el periodo franquista en primer lugar, y luego la propia Constitución de 1978 en su elaboración. Se trata de dos periodos históricos claramente diferenciados, el régimen del General Franco y la transición democrática. Por lo que hace al primero, la autora toma en cuenta la legislación correspondiente, es decir, las Leyes Fundamentales franquistas, el Concordato de 1953, y la Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa de 1970. Para la profesora Martín, son cuatro los objetivos y características en que se pueden sintetizar los principales puntos que afectaron a la enseñanza en esta legislación: la confesionalidad católica del Estado, el papel primordial reconocido a la familia, el interés por la formación técnica y, en fin, el interés por acabar con el analfabetismo. Cada uno de ellos atrae su interés, en orden a dibujar las que fueron las líneas maestras del sistema educativo en que se apoyó el franquismo a efectos de construir un determinado modelo social.

Por lo que hace al Concordato de 1953, es un texto que no suponía una gran novedad con relación a la normativa existente. Y por lo que toca a la Ley General de Educación de 1970, la autora subraya que

supuso una reforma educativa inspirada en principios de democratización, igualdad de oportunidades, educación permanente y educación de calidad; e indica en tal línea, en lo que hace a la libertad de enseñanza, que esta Ley respondía a cuatro principios: principio de gratuidad, principio de libertad para la iniciativa social, principio de intervencionismo y principio de confesionalidad. Teniendo en cuenta que entre tales principios existen interrelaciones que, en algunos puntos, pueden resultar contradictorias, se dedica aquí particular atención a su relación y coordinación, a efectos de clarificar los puntos oscuros que el estudio conjunto de aquella normativa no deja de presentar.

Se entra así en la parte conclusiva del volumen, relativa a la vigente Constitución de 1978, a la que se dedican tres apartados: una introducción, el itinerario de elaboración del texto constitucional con especial referencia a la cuestión educativa, y un comentario sobre los debates parlamentarios que condujeron a la elaboración de la nueva norma constitucional. Dado que en la transición del franquismo a la democracia cooperaron en una acción común ideologías y fuerzas políticas de muy opuestos significados, lo que prevaleció fue el propósito de superar todas las diferencias para obtener un consenso. Ello dio lugar a que se dejaran en buena medida los temas educativos, con sus problemas propios, para ser afrontados en la legislación de desarrollo.

En la discusión parlamentaria sobre el texto, la enseñanza fue uno de los temas que dio lugar a una más amplia problemática, a la que la profesora Martín concede una cuidadosa atención. Son veintisiete páginas –el apartado más extenso del volumen– destinadas, no a analizar una norma, sino el modo en que se llegó a la misma. Es una información que facilitará al lector una completa comprensión del profundo cambio ideológico que inspiró la nueva normativa en relación con la precedente, y de la incidencia de este cambio en el sistema educativo; si bien ya no entra la autora en el análisis de la Constitución misma, una vez elaborada, toda vez que el propósito del libro es el estudio de sus precedentes históricos, una forma de conocer cómo ha ido evolucionando nuestro Derecho relativo a la educación preuniversitaria, algo que contiene una visión de nuestros cambios sociales e ideológicos hasta la hora presente.

Ciertamente la educación no es el único campo en que se manifiestan las tendencias, las ideologías, las tensiones políticas y sociales; pero

sí constituye uno de los más significativos ámbitos de concreción del modo de preparar a la juventud para el desarrollo de su vida personal, familiar y profesional. Cada momento histórico ha sido testigo de la evolución del sistema educativo, reflejado en el contenido normativo de los sucesivos ordenamientos jurídicos. Este volumen nos ofrece una imagen muy completa de tal evolución en la España de los dos últimos siglos; imagen de suma utilidad para comprender la situación normativa actual y sus posibilidades de eficacia. Y, dado que la historia no se va a detener, también el sistema hoy vigente va a resultar pasajero; conocer cómo se ha llegado a él puede ayudarnos a preparar acertadamente su futuro.

Alberto DE LA HERA

Massimo DEL POZZO, *Lo statuto giuridico fondamentale del fedele*, Susbsidia Canonica 23, Ediciones Pontificia Università della Santa Croce, Roma 2018, 277 pp., ISBN 978-88-8333-732-1

El estatuto de los derechos del fiel como núcleo y estructura del ordenamiento canónico es el objeto central de este libro. El enfoque en el análisis de este estatuto es el propio de la ciencia del derecho constitucional y pone en especial relieve su relación con los principios de la igualdad radical de los bautizados y el de la variedad carismática del pueblo de Dios.

En su lectura hay que tener en cuenta que esta obra tiene una finalidad esencialmente didáctica. En efecto, el objetivo del autor es que sirva de base a la docencia universitaria en la asignatura de Derecho constitucional canónico. De esta manera, la finalidad pedagógica y formativa imprime una aproximación al tema de un modo sintético. Del Pozzo advierte que la obra evita elencos exhaustivos, explicaciones y anotaciones detalladas.

Este trabajo supone un encuadramiento epistemológico, eclesiológico e histórico-crítico previos, realizado en una publicación anterior del mismo autor: *Introduzione alla scienza del diritto costituzionale canonico*. El método seguido en la exposición de los derechos fundamentales del fiel es analítico y descriptivo; pretende superar la mera explicación