

ORDEN CONSTITUCIONAL Y DEMOCRACIA MILITANTE: ATENCIÓN ESPECIAL A LA EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA Y LOS DERECHOS HUMANOS

MARÍA MONZÓN JULVE

*Doctoranda en el Departamento de Derecho
Constitucional de la Universidad de Valencia
Actualmente desempeña su labor profesional como
Titulada en el Consorcio de Compensación de Seguros,
delegación de la Comunidad Valenciana*

Este trabajo ha sido seleccionado y ha obtenido el **Accésit Premio Estudios Financieros 2009** en la modalidad de **DERECHO CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO**.

El Jurado ha estado compuesto por: don Gregorio PECES BARBA MARTÍNEZ, don Íñigo DEL GUAYO CASTIELLA, don Juan Manuel HERREROS LÓPEZ, doña Blanca LOZANO CUTANDA, don Pablo LUCAS MURILLO DE LA CUEVA y don Luciano PAREJO ALFONSO.

Los trabajos se presentan con seudónimo y la selección se efectúa garantizando el anonimato de los autores.

Extracto:

EL presente trabajo parte del artículo 27 de la Constitución Española, analizando entre sus previsiones las que sirven de apoyo a la asignatura de nueva configuración en la Ley Orgánica 2/2006, de Educación, la *Educación para la ciudadanía y los derechos humanos*. Se trata de analizar en clave constitucional la proyección de ésta en el contexto del diseño educativo, introduciendo elementos de crítica constructiva acerca de si esa nueva materia se revela idónea para satisfacer el mandato de democracia militante o enculturación democrática consagrado en el artículo 27.2 de nuestra Carta Magna, sin obviar las posibilidades reales que ésta ofrece en la consolidación de nuestro orden constitucional y para tratar de hacer efectivos los derechos fundamentales en juego.

Tras el análisis de la disciplina normativa y la valoración de los derechos y libertades implicados en el proceso educativo, se acomete, en el bloque central del trabajo, el examen concreto de la asignatura, por referencia al contenido y fines del derecho a la educación, sin descuidar una pequeña incursión en algunos ordenamientos comparados europeos, así como la controversia generada en torno al pretendido ejercicio de la objeción de conciencia, para concluir, en fin, con la necesidad de la asignatura como imperativo constitucional, sin que pueda pretenderse tal objeción *in toto*, sino si acaso la dispensa o exención respecto a contenidos concretos, a la vista de diversas decisiones de los Tribunales Superiores de Justicia, de las recientes Sentencias de febrero de 2009 del Tribunal Supremo y de la eventual intervención del Tribunal Constitucional y, en su caso y ulteriormente, del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

Palabras clave: educación, ciudadanía, democracia, objeción de conciencia, derechos humanos.

Sumario

Capítulo I: Delimitación del objeto de estudio.

Capítulo II: Disciplina normativa.

1. La educación en la Constitución y en las fuentes supranacionales.
2. La militancia democrática o la apuesta por una ciudadanía democrática: el nuevo enfoque introducido por la Ley Orgánica de Educación.

Capítulo III: Derechos y libertades de la educación.

1. El derecho a la educación en sentido estricto.
2. Los derechos educativos en juego.

Capítulo IV: Contenido y fines del derecho a la educación en sentido estricto. La enseñanza de la ciudadanía y los derechos humanos.

1. Delimitación del contenido de la asignatura.
 - 1.1. Aproximación general.
 - 1.2. Secuenciación y orientación de la asignatura.
 - 1.3. Balance crítico de la proyección de la asignatura.
2. La enseñanza de la ciudadanía y los derechos humanos en Europa: análisis comparado.
3. Los Reales Decretos de desarrollo y los manuales de texto.
 - 3.1. Libertad académica en la elaboración de manuales.
 - 3.2. Pluralismo ideológico en la elaboración de manuales.
 - 3.3. Lo que no debe faltar en la asignatura: qué enseñar sobre estas cuestiones.
 - 3.4. Las materias que no deberían abordarse en la asignatura.
 - 3.5. Cómo plantear la enseñanza de la EpC: transversalidad o materia independiente.

Capítulo V: Obligaciones y garantías. La controversia acerca de la objeción de conciencia.

Capítulo VI: Consideraciones finales y conclusiones. La necesidad de la asignatura como imperativo constitucional.

CAPÍTULO I: DELIMITACIÓN DEL OBJETO DE ESTUDIO

El presente trabajo nace como homenaje al artículo 27 de la Constitución Española (en adelante CE), del que parte, analizando entre sus previsiones las que sirven de apoyo a la asignatura de nueva configuración en la Ley Orgánica 2/2006, de Educación (en adelante LOE), la *Educación para la ciudadanía y los derechos humanos* (en lo sucesivo EpC). Se trata de analizar en clave constitucional la proyección de ésta en el contexto del novedoso diseño educativo, introduciendo elementos de crítica constructiva acerca de si esa nueva materia se revela idónea para satisfacer el mandato de «democracia militante» que establece el artículo 27.2 de la CE con relación a nuestro orden constitucional. La actualidad y el interés del tema parecen indudables, puesto que la polémica queda lejos de estar cerrada, a tenor de los pronunciamientos judiciales divergentes de diversos Tribunales Superiores de Justicia, del recién emanado del Tribunal Supremo y de la eventual intervención del Tribunal Constitucional (en lo sucesivo TC) o del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Así las cosas, se pretende un acercamiento desde el Derecho constitucional a una teoría del derecho a la educación en clave de democracia militante por referencia a la EpC, sin obviar las posibilidades reales que ésta implica en la consolidación de nuestro orden constitucional y para tratar de hacer efectivos los derechos fundamentales en juego.

CAPÍTULO II: DISCIPLINA NORMATIVA

1. La educación en la Constitución y en las fuentes supranacionales.

El análisis jurídico de cualquier materia nos remite en primer lugar a las fuentes normativas que reconocen, configuran y garantizan, en el presente caso, el derecho a la educación, tanto en el ámbito doméstico, el artículo 27 de la CE, como en el plano internacional. El artículo 27 de la CE contiene el único derecho como tal que el constituyente quiso concretar en un nivel mínimo, fijando la gratuidad y la obligatoriedad de la instrucción elemental, además de asignarle unos objetivos determinados que constituirán el hilo conductor del presente estudio, «la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana», y el modo en que debe pretenderse ésta: «En el respe-

to a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales». Enmarcar contenido y finalidad de esta manera, tan unidos en el propio precepto, se convierte en la fórmula que el constituyente elige para hacer efectivo y real el orden político y la paz social, mediante la transmisión a la juventud de los valores que caracterizan el sistema, a tono con los principios superiores consagrados ya en el Preámbulo de la Constitución y con la previsión que en el mismo se hace en aras de forjar una «sociedad democrática avanzada», como mecanismo de preparación de la convivencia y de transmisión de los valores democráticos, convirtiéndose en un «código pedagógico o educativo a escala universal»¹.

Se recuerda en este sentido que el legislador constitucional ha querido ser beligerante en materia educativa, por la naturaleza del proceso educativo, por las personas a quienes básicamente está destinado y por su condición de instrumento decisivo en la formación de la personalidad. En definitiva, el proceso educativo no puede ser neutral, sino que claramente ha de tomar posicionamiento ideológico en el único sentido posible, el que aboga por la defensa de los derechos humanos y las libertades públicas y el asentamiento de los valores democráticos; éstos constituyen la vía para formar ciudadanos serios y comprometidos con la construcción diaria de una sociedad en paz. La democracia beligerante por la que opta la Norma Fundamental al definir el precepto dedicado a la educación exige un cada vez más difícil equilibrio, por la complejidad que día a día reviste la sociedad actual, entre la tolerancia de todas las ideas, por un lado, y la anulación de todas aquellas que son, en sí mismas, negación de tal tolerancia².

El planteamiento de la Constitución en cuanto al contenido y fines de la educación no es simple retórica ni reconocimiento de un desiderátum programable en el futuro, sino que, antes bien, se ha ido concretando a lo largo de los años en las normas que han desarrollado el mismo, no exentas de polémica y pocos obstáculos. Ha sido continuo el goteo legislativo existente en materia educativa desde la misma promulgación de la CE, motivado, fundamentalmente, por el afán de comenzar cada nuevo periodo político con la aprobación de una nueva Ley sobre Educación, pues la socialización de los ciudadanos depende en gran medida de la educación que reciban, lo cual otorga una gran importancia social, ideológica y política a los modelos educativos que se adopten. No obstante ello, es importante dejar claro que, por encima de cualquier política educativa concreta, se encuentra el mandato constitucional sobre la misma³.

¹ JIMENA QUESADA, L. «La educación en derechos humanos y en democracia en el marco del Estado internacionalmente integrado: plano universal, terreno regional y ámbito comparado», en la obra colectiva *Derechos, deberes y responsabilidades en la enseñanza (un análisis jurídico-práctico a la luz de los dictados constitucionales)*. Valencia, Generalitat Valenciana, Conselleria de Cultura, Educación y Ciencia, 2000, pág. 57.

² Se trata, en definitiva, de dar cabida a la intolerancia únicamente en el caso de tener que combatir la misma. Sobre este tema de la intolerancia, M. TRIMANCHI aboga por la necesidad de colocar límites, exactamente los representados por el respeto a los derechos humanos; de otro modo, la tolerancia podría justificar el atentado a la propia dignidad humana («Il concetto di "tolleranza" contraddice il rispetto dei diritti umani», Roma: *Cultura e Natura*, núm. 3, 1994).

³ Curiosamente, la primera ley educativa de desarrollo constitucional tuvo por objeto, en el reseñado escenario de la democracia militante, dar eficacia al mandato del apartado 2.º del artículo 27 de la CE, antes que a los demás apartados del citado precepto: nos referimos a la Ley de 3 de octubre de 1979 sobre conocimiento del ordenamiento constitucional en bachillerato y formación profesional. En efecto, esta ley recoge el mandato constitucional de transmitir el conocimiento del ordenamiento constitucional, en concreto expresa su artículo 3.º: «El contenido de estas enseñanzas se orientará fundamentalmente a proporcionar a los alumnos una información suficiente de los derechos y libertades que integran la Constitución española, así como los contenidos en los tratados y convenios internacionales ratificados por España (...)».

Por lo que respecta al plano internacional, el art. 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (en lo sucesivo DUDH) ya recogía hace 60 años el derecho a la educación tal como lo concebimos hoy y también el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante PIDESC), que reconocía además el objetivo de capacitar a todos los ciudadanos para la participación y el uso de la libertad, así como los dos derechos de los padres en materia educativa: elegir para sus hijos escuelas distintas de las creadas por los poderes públicos y el derecho a elegir la formación moral y religiosa acorde a sus convicciones. Ambos son claros antecedentes de nuestro artículo 27 de la CE. Es clara la reseña de muchos de los documentos y normas sobre derechos humanos en la esfera internacional que inciden en la exigencia a los gobiernos para que eduquen en el sentido más amplio a todos los ciudadanos, incluidos los niños y los jóvenes ⁴.

El estudio de las fuentes internacionales sirve para entroncar en éstas no sólo el derecho a la educación como tal, sino también la necesaria educación «en» los derechos humanos, en la transmisión de los mismos a través de las escuelas, para que los niños y jóvenes asuman sus contenidos y su esencia como algo consustancial a los regímenes democráticos que disfrutamos, acreditando mediante esa educación en el referente universal innegable que son los derechos humanos la propia existencia de los mismos y el deber de difundir su conocimiento y su respeto, como única forma posible de salvaguardar la dignidad humana que es vértice y base de los mismos.

En este sentido, la Ley Orgánica 2/2006, de Educación, ha supuesto una oportunidad en España para incorporar tales recomendaciones de la comunidad internacional. Ya desde los primeros trabajos preparatorios en 2004 se optó por abrir un proceso de participación sobre la reforma que se iba a llevar a cabo, convocando a tal efecto a todas las instituciones educativas (profesores, centros docentes, alumnado y familias, agentes sociales diversos); planteando la conveniencia y, aún más, la exigencia normativa que imponía la comunidad internacional de la que nuestro país forma parte, de una nueva área educativa, que finalmente se definiría como *Educación para la ciudadanía y derechos humanos*, como materia curricular nueva en el sistema educativo español.

⁴ Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948, art. 26.2; Convención sobre los Derechos del Niño, 1989, arts. 28 y 29; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966, art. 13; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, 1979, art. 10; Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, 1969, art. 7.º; Protocolo Adicional al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, 1954, art. 2.º; Declaración y Programa de Acción de Viena, parte I, párrafo 33. Por lo que se refiere al ámbito regional europeo, el Consejo de Europa, como primera organización política de ámbito europeo, ya fijó en 1949 como uno de sus objetivos «la salvaguarda y el desarrollo de los derechos humanos y las libertades fundamentales» según el art. 1.º de su Estatuto, motivo por el cual se constituyó como la organización continental europea de mayor relieve en el campo de la educación y los derechos humanos, mostrando a través de las resoluciones de sus órganos el valor del respeto a los mismos, así como de la necesidad de su transmisión a través de la educación a lo largo de las sucesivas generaciones de ciudadanos. En el ámbito de la Unión Europea (en adelante UE) es la Carta de Derechos Fundamentales (que forma parte del derecho comunitario, si bien, por el momento, la naturaleza de sus normas es la de derecho formalmente no vinculante, *soft law*, y no se ha integrado en los tratados constitutivos, quedando el texto como una declaración institucional solemne, si bien el Tratado de Lisboa de 13 de diciembre de 2007 sí la incorpora finalmente con ese carácter vinculante, a través de un Protocolo anejo, al Derecho originario de la Unión Europea) la que aborda el derecho a la educación en el art. 14.1 de la Carta. Confiamos en que la Carta, como texto capaz de condensar un sistema de valores, sea susceptible de invocación y disfrute por parte de todas las personas situadas en territorio comunitario con la futura entrada en vigor del Tratado de Lisboa.

2. La militancia democrática o la apuesta por una ciudadanía democrática: el nuevo enfoque introducido por la Ley Orgánica de Educación.

El encontrado debate que desde los primeros momentos ha surgido en torno a la configuración de la asignatura, en su propia denominación, y sobre todo en la de sus contenidos, ha sido la constante de estos últimos años, desde que se conoció el anteproyecto de la ley en marzo de 2005. El análisis de todo lo que ha supuesto el establecimiento de los contenidos y la finalidad de la tan traída y tan llevada asignatura serán objeto de desarrollo en otro apartado del trabajo. Por el momento, recordaremos que la asignatura tiene su origen en la preocupación ya mencionada de promover una ciudadanía democrática, en consonancia con las directrices marcadas por los distintos organismos internacionales. El eje que vertebra esta materia está, pues, constituido por esa doble exigencia, la propia derivada de la Constitución y la que surge de los organismos internacionales de los que nuestro país forma parte, y en este sentido no debiera ser posible mucha discusión sobre la conveniencia o no de impartir una asignatura como la EpC⁵. Tal vez con este planteamiento se consiga apaciguar los ánimos de aquellos sectores de la sociedad que consideran tan pernicioso la previsión de una asignatura de nueva denominación como la mencionada y que, como veremos, no ha de suponer recelo alguno, sino más bien satisfacción por todo lo que implica de cara a la educación de los jóvenes. Ahora bien, todo depende de cómo se configure finalmente la asignatura, de los contenidos explicitados en el decreto que la desarrolla y, sobre todo, del margen de maniobra en la explicación de los mismos que se conceda a los docentes, ligado todo ello a la libertad de cátedra y a la absolutamente necesaria formación específica del profesorado en la materia, no tanto en cuanto a la transmisión de los contenidos, los conocimientos en sí, sino de los valores y las perspectivas filosóficas desde los que se quieran hacer valer los primeros, evitando en todo caso la exposición de los propios puntos de vista de los docentes sobre la asignatura misma.

En efecto, éste es uno de los mayores peligros que se plantea, sobre todo en los niveles educativos de menor edad donde tan moldeable es la formación de la propia conciencia, y todo ello porque como decimos nos parece satisfactoria la introducción de la asignatura, pero siempre y cuando con ella se impartan contenidos que no vayan más allá del pretendido desarrollo de la personalidad que la CE prevé como objetivo de la educación, en el respeto a los derechos y las libertades públicas. Se trata de formar mejores ciudadanos que conozcan, valoren y hagan suyos, en definitiva, los principios de convivencia que inspiran nuestro régimen político en el deseo de que se conviertan en dignos continuadores del mismo, pues transmitir sus instituciones y formas de organización no asegura su pervivencia y la integridad de su esencia; antes bien, se trata de hacer entender a las nuevas generaciones que «la democracia es una práctica, se inspira en valores que se pueden transmitir, pero

⁵ La Exposición de Motivos de la LOE explica, en tal sentido, cómo uno de los principios que inspiran la ley de referencia está constituido por el compromiso decidido con los objetivos educativos planteados por la UE para los próximos años: el proceso de construcción de la Unión está llevando a una cierta convergencia de los sistemas de educación que se ha traducido en el establecimiento de unos objetivos educativos comunes, conscientes de la preparación de los nuevos ciudadanos para vivir en una cada vez más compleja sociedad, y en ese sentido se pronuncia la ley: «Su finalidad consiste en ofrecer a todos los estudiantes un espacio de reflexión, análisis y estudio acerca de las características fundamentales y el funcionamiento de un régimen democrático, de los principios y derechos establecidos en la CE y en los tratados y declaraciones universales de los derechos humanos, así como de los valores comunes que constituyen el sustrato de la ciudadanía democrática en un contexto global».

que es esencialmente un modo de acción, y en este sentido se justifica en su propia aplicación, se la legítima utilizándola»⁶.

Si convenimos que el derecho a la educación es de vital importancia tanto para cada miembro de la sociedad política como para la totalidad de la misma, será no tanto la falta de previsión normativa ni siquiera política, sino todo lo contrario, la excesiva profusión del legislador y el afán por comenzar cada nuevo periodo político con la aprobación de una nueva Ley sobre Educación lo que mayormente llame la atención del que se acerca a analizar la situación del sistema educativo en nuestra historia más reciente.

Es evidente que todo grupo de poder quiere tener de su lado la opinión pública, y que tal objetivo se trata de lograr, de un lado, mediante el control de los medios de comunicación, y de otro, mediante la configuración de un sistema educativo conforme a las directrices que en cada momento se quieren hacer prioritarias, pues la socialización de los ciudadanos depende en gran medida de la educación que reciban, lo cual otorga una gran importancia social, ideológica y política a los modelos educativos que se adopten. Ello explicaría que todo gobierno de turno haya pretendido configurar un sistema educativo conforme a su imagen y semejanza; las fuerzas políticas han seguido viendo, durante años, la ordenación constitucional del proceso educativo con ojos partidistas, produciéndose una notoria alternancia de las políticas educativas y de la legislación sobre la materia conforme se producía un cambio de Gobierno. Éste es un terreno donde se suele adornar con ropaje jurídico lo que en el fondo sólo son ideas que responden a opciones ideológicas y a posiciones políticas previamente adoptadas. La educación de los ciudadanos debería ser objeto de un gran pacto de Estado, como lo han sido otras materias a lo largo de nuestra democracia, entre todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, de modo que se fijaran por todos los contenidos, objetivos y finalidades, medios didácticos, etc., que vinieran a diseñar el sistema educativo español, lejos de permitir que se convierta en un tema donde cada fuerza política hace valer en ocasiones sus más encontrados valores, motivando con ello la degradación de la que deberíamos considerar una de las encomiendas más dignas y relevantes del Estado para con sus ciudadanos, la educación de los mismos. Es justo reconocer la función de pacificación jurídica que en este ámbito, como en otros, ha ido confiriendo la jurisprudencia constitucional, pues a conflictos de gran carga ideológica, difícilmente resolubles por vía pacífica, han seguido, con el transcurso de los años y la estabilización del sistema, otros más nuevos, pero más tranquilos podríamos decir, de manera que parece que estamos en vías de aquietar, al margen de los temas siempre recurrentes, un ámbito tradicional de enfrentamiento de gran alcance en nuestro país.

Sirva como conclusión, por el momento, decir, a la vista del propio artículo 27 de la CE y del desarrollo que el mismo ha tenido en las diferentes leyes sobre la materia a lo largo de nuestra andadura constitucional, que los derechos humanos se erigen como filosofía que inspira todo el sistema educativo, persiguiendo la consolidación del régimen democrático, como finalidad última de su instauración, y la socialización de los ciudadanos en los valores y principios que lo inspiran. Lo explica en ese sentido Benjamín R. BARBER al considerar que la prueba de fuego de la democracia consiste en educar a una ciudadanía con bastante competencia y juicio para comprender que tiene la

⁶ Federico MAYOR ZARAGOZA. El texto encabeza la obra *Cultura democrática: un desafío para las escuelas*, París, publicado por la UNESCO, 1995.

última responsabilidad en el éxito de sus instituciones representativas⁷. El empeño debe seguir en la línea de consolidar el conocimiento del ordenamiento constitucional, de forma que se supere el potencial déficit de formación democrática y se fortalezca el arraigo del «sentimiento constitucional»⁸.

CAPÍTULO III: DERECHOS Y LIBERTADES DE LA EDUCACIÓN

1. El derecho a la educación en sentido estricto.

Nuestra actual Constitución reconoce en el artículo 27 el conjunto de derechos, libertades y principios relativos al ámbito de la educación y establece con ello las bases constitucionales del sistema educativo. En el proceso de elaboración de la Constitución de 1978, el contenido y redacción del artículo 27 dio lugar a un intenso debate en el que se pusieron de manifiesto tensiones que parecía no iban a acabar en ningún texto de consenso. Se trata de una de las materias más conflictivas desde el punto de vista político porque las distintas opciones ideológicas se corresponden con modelos educativos también distintos⁹. Debido a las diferencias entre las distintas fuerzas políticas, y a la necesidad de satisfacer los intereses de todos ellos, se aprobó el actual artículo 27, con un contenido extenso que provoca que el modelo resultante sea un modelo educativo amplio, complejo y abierto en muchos aspectos. En síntesis, se llegó a un difícil «pacto escolar» en sede constituyente.

Pero a pesar de esa redacción extensa del precepto constitucional dedicado a la educación, lo cierto es que nuestra Norma Fundamental establece sólo unos principios generales en la materia, que dejan sustancialmente abierto el modelo educativo. El TC ha confirmado a lo largo de la jurisprudencia sobre el precepto en cuestión la constitucionalidad global del modelo, sin perjuicio de declarar la inconstitucionalidad de preceptos concretos.

Partiendo del reconocimiento del derecho a la educación en la propia Norma Fundamental no hay que olvidar tampoco la trascendencia del hecho derivado del «Estado autonómico». Y en este sentido baste recordar que desde el 1 de enero de 2000 todas las comunidades autónomas (en adelante CCAA) han asumido efectivamente sus competencias en materia de enseñanza¹⁰. Cabe señalar, respecto a la problemática que suscita la implantación pacífica de la asignatura EpC, que si bien

⁷ BARBER, B.R. *Pasión por la democracia*, comentado y adaptado por José María SECO MARTÍNEZ y Rafael RODRÍGUEZ PRIETO, Almazara, 2006.

⁸ Sobre el alcance de la expresión «sentimiento constitucional» puede consultarse la obra de LOEWENSTEIN, K. *Teoría de la Constitución*, Barcelona, Ariel, 1986, pág. 200.

⁹ Las ideologías más conservadoras han apoyado siempre un modelo basado en la libertad de enseñanza y en los centros privados, mientras que las más progresistas han apoyado un sistema de educación pública que asegure el derecho a la educación en todo caso.

¹⁰ Con la entrada en vigor de los últimos decretos de traspaso de funciones y servicios conforme a la previsión del artículo 149, apartados 1.º y 30, que establecen ciertas competencias exclusivas del Estado y la distribución de las restantes entre las CCAA.

para el primer curso sólo estaba prevista su impartición en siete CCAA (a saber, Andalucía, Asturias, Aragón, Cataluña, Cantabria, Extremadura y Navarra), era éste sólo un paso transitorio que derivaría, sin más plazos, en la implantación plena de la misma en el sistema autonómico, en el curso 2008-09. La cuestión que surge en este ámbito es por qué en unas CCAA se adoptó ya su andadura desde el principio y en otras no, y lo que es sin duda mucho más importante, por qué unas se ciñen con bastante rigor al decreto de mínimos establecido por el Gobierno a tal fin, y otras, como la valenciana, están procediendo a una disección de la materia tal, para erradicar cualquier cuestión moralizante, que más bien pueda parecer, al final de su diseño, otra asignatura distinta. Y tal vez, la decisión por parte de la Consellería de Educación valenciana de impartir la mencionada asignatura en inglés no obedezca al afán de mejorar los conocimientos de lengua extranjera, sino a un intento de anular la proyección pretendida de la materia al tratar de explicarla y evaluarla en una lengua extranjera en la que, también se ha demostrado en los últimos informes realizados sobre el asunto, no estamos suficientemente preparados para desenvolvemos.

A resolver los cuestionamientos que en materia de competencias entre Estado y CCAA se han planteado en la impartición y diseño definitivo de los contenidos de la asignatura vendrán las resoluciones que pongan fin a los conflictos positivos de competencia existentes actualmente y que, como decimos, están pendientes de resolución por parte del TC ¹¹. Queda pues patente que el artículo 27 de la CE no constitucionaliza un modelo determinado, sino que con una fórmula relativamente abierta concede al legislador un amplio margen de maniobra para diseñar dicho modelo, si bien sobre todo se proyecta en el artículo 10.2 de la CE, que indica que las normas relativas a los derechos fundamentales, el artículo 27 de la CE, por tanto, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos y libertades ratificados por España.

2. Los derechos educativos en juego.

Dos son los derechos de los padres en el ámbito educativo recogidos en el artículo 27 de la CE, el derecho a elegir para sus hijos la formación religiosa y moral acorde con sus propias convicciones, y el derecho a elegir centros distintos de los creados por los poderes públicos. Ambos están estrechamente relacionados entre sí, ya que la formación religiosa y moral puede conseguirse, entre otras vías, mediante la elección de centros privados con un ideario determinado. No obstante, la autonomía de ambos es plena, y así lo ha señalado el TC.

¹¹ Nos referimos concretamente al Conflicto positivo de competencia número 1662-2007 (BOE 74, de 27 de marzo de 2007), en relación con diversos preceptos del Real Decreto 1513/2006, de 7 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas de la educación primaria, promovido por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña frente al Gobierno de la Nación (concretamente contra los arts. 6.º 4, 11.2, 13.5 y 6 y el Anexo III RD 1513/2006, de 7 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas de la Educación Primaria), así como al Conflicto positivo de competencia núm. 3726-2007, en relación con diversos preceptos del Real Decreto 1631/2006, de 29 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria (también promovido por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña en relación con el art. 14.7 y 8, disp. adic. primera y anexo III RD 1631/2006, de 29 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas en Educación Secundaria Obligatoria).

El derecho a elegir centros docentes distintos a los creados por los poderes públicos: conectado especialmente con la libertad de enseñanza, este derecho no conlleva la exigencia de prestaciones por parte de los poderes públicos, sino simplemente la opción de elegir entre las posibilidades de la oferta real.

El derecho a elegir para sus hijos la formación religiosa y moral acorde a sus propias convicciones: este derecho, diferente del anterior y más en conexión con la libertad ideológica, sí puede implicar la exigencia de prestaciones por parte de los poderes públicos, es decir, este derecho debe poder satisfacerse en la escuela pública, sin que ello implique que los padres pretendan organizar toda su enseñanza con arreglo a determinados principios religiosos o morales, pues ello pugnaría con la exigencia de neutralidad que debe presidir la enseñanza pública ¹². El TC, por su parte, ha aclarado que este derecho que ampara a los padres para elegir la educación que consideren más adecuada a sus planteamientos religiosos y morales es distinto al de elegir centro docente, que enuncia también el artículo 13.3 del PIDESC, aunque es obvio que elegir un centro docente es un modo de elegir una determinada formación religiosa y moral (STC 5/1981, FJ 7.º y 8.º).

Por tanto, este derecho se concretaría en una dimensión positiva, en la garantía de que los centros docentes impartan enseñanzas acordes con las diferentes opciones religiosas y morales, que, como consecuencia de la libertad ideológica y religiosa, han de tener carácter voluntario para los alumnos, y otra dimensión negativa, en el mandato de que las actividades y enseñanzas del centro han de respetar la libertad de conciencia de los alumnos y padres. En definitiva, creemos que el necesario carácter socializador del hecho educativo debe ayudar a reconducir las pretensiones paternas, en cuanto a las convicciones filosóficas, morales o religiosas, a su finalidad fundamental, que no es otra que el potenciamiento de un sistema educativo pluralista y la lucha contra cualquier tipo de adoctrinamiento contrario a la convivencia democrática que garantiza nuestra Constitución ¹³.

¹² EMBID, A., *Las libertades en la enseñanza*, Madrid, Técnos, 1983, pág. 207. Se hace necesario en este punto recordar la distinción entre «libertad ideológica» concebida como el derecho a adoptar, mantener y expresar libremente las ideas y convicciones de cualquier tipo sobre el hombre, el mundo, la sociedad o la comunidad política, pues todo ello garantiza el pluralismo político propugnado por el artículo 1.º 1 de la CE como valor superior de nuestro ordenamiento y en tal sentido el Estado debe renunciar a cualquier tipo de adoctrinamiento en la configuración del sistema educativo, en favor del principio de igualdad, que actúa como límite, y, de otro lado, la «libertad religiosa», como derecho a que las personas puedan adoptar, mantener y expresar las ideas, creencias o convicciones propias de las diversas concepciones sobre Dios, el origen y explicación del Universo, sobre lo que espera a los hombres tras la muerte, incluyendo la práctica de los cultos y ritos relacionados con esas creencias.

¹³ La jurisprudencia del TEDH sobre este derecho, recogido en el artículo 2.º del Protocolo Adicional del Convenio de Roma, se empezó a sentar en la sentencia de 7 de diciembre de 1976, del caso Kjldsen, Busk Madsen y Pedersen, sobre el pluralismo educativo que contiene el precepto, esencial en la preservación de una sociedad democrática y que debe ser realizado sobre todo mediante la enseñanza pública. Según el Tribunal de Estrasburgo, dicho derecho no impide al Estado difundir mediante la enseñanza o educación informaciones que tengan carácter religioso o filosófico, pero le prohíbe perseguir una finalidad de adoctrinamiento, y en relación a la educación sexual obligatoria en las escuelas públicas, que la misma no es contraria al Convenio si no persigue el adoctrinamiento o preconizar un comportamiento sexual determinado: el Estado tendrá derecho, a tenor de su misión educativa, a realizar educación sexual en la escuela, pero ésta deberá ser abierta a las diversas opciones valorativas y tomar en consideración el derecho natural de educación de los padres y sus convencimientos religiosos o ideológicos, en cuanto que éstos tienen relevancia para la sexualidad, pero en última instancia, la introducción de la educación sexual en la escuela está reservada al legislador.

El derecho de los padres a que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones, contemplado en el artículo 27.3 de la CE, deriva en la previsión de la enseñanza de la religión en los centros controlados por el Estado, y a su vez en la discusión eterna en torno a la enseñanza de la religión en la escuela, sea ésta cual sea. La misma se viene planteando desde los mismos tiempos en que se instauró una política educativa por parte del Estado como obligación de éste y derecho de los ciudadanos futuros. Más cerca de nuestros días, desde la aprobación de la Constitución de 1978, podemos decir que el debate se centra en la discusión, tras la declaración de aconfesionalidad de nuestro Estado por el artículo 16 de la CE, entre esta proclama de un lado y las relaciones de cooperación entre el Estado y las distintas confesiones, con especial mención de la Iglesia Católica, que por otro lado establece el mismo precepto constitucional, obligando a los poderes públicos a tener en cuenta las creencias religiosas de la sociedad. El forcejeo entre quienes defienden la actitud de neutralidad a que el Estado estaría obligado y el recelo de éstos ante la posible perpetuación de una confesionalidad sociológica, en opinión de aquellos que denuncian un intento de imponer un laicismo de Estado contrario a la Constitución, ha sido continuo y tardará años, pensamos, en ser cerrado, si bien es cierto que el Tribunal Constitucional, en su función pacificadora, ha ido allanando el terreno en la materia, rebajando la tensión ideológica de las posiciones en conflicto. En fechas recientes, el Gobierno actual ha anunciado su voluntad de abordar en la presente legislatura planes reformistas en relación con este tema, planes que, sin duda, desembocarán en un fuerte debate social y político al pretender la reforma de la Ley Orgánica 7/1980, de Libertad Religiosa, en su afán de avanzar en la laicidad del Estado.

La discusión, que ha desbordado los ambientes estrictamente jurídicos para convertirse en un debate social, se centra en la impartición de la clase de religión (mayoritariamente católica por nuestra tradición cultural en ese sentido, pero entiéndase aplicable a cualquier otra con la que existen firmados acuerdos) en la escuela pública, para aquellos que no han querido o no han podido optar por un centro con ideario, puesto que la elección de un centro con ideario implica la formación religiosa y moral que éste predica y que los padres asumen al elegirlo ¹⁴. El TC ha venido a afirmar sobre esta cuestión que «en un sistema político basado en el pluralismo, la libertad ideológica y religiosa de los individuos y la aconfesionalidad del Estado, todas las instituciones públicas y muy especialmente los centros docentes han de ser, en efecto, ideológicamente neutrales». Esta neutralidad «es una característica necesaria de cada uno de los puestos docentes integrados en el centro» (STC 5/1981, FJ 9.º). Y en tal sentido «no impide la organización en los centros públicos de enseñanzas de seguimiento libre para hacer posible el derecho de los padres a elegir para sus hijos la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones». Los contenidos de la asignatura ahora

¹⁴ Partiendo del artículo 27.3 de la CE, el desarrollo legal de este derecho ha sido y sigue siendo actualmente extraordinariamente polémico, centrándose básicamente la discusión en la existencia o no de una asignatura de religión y de asignaturas alternativas, y el valor que debe atribuirse a las mismas en el currículo de los alumnos. Cabe precisar que la única justificación de tal enseñanza estaría en el mencionado artículo 27.3 de la CE, pero que de éste no cabe inferir que deba establecerse necesariamente, aceptando el planteamiento de la doctrina que si bien fundamenta en la Constitución la existencia de la enseñanza de la religión, considera que ésta no establece con claridad que se trate de una exigencia. Se trata de una explicación harto compleja y que ha estado sometida, también, a continuos vaivenes en función del Gobierno que en cada momento acometiera las reformas educativas, con el principal fin de echar por tierra lo establecido por el anterior si era de distinto signo político no olvidemos que la escuela se considera una excelente vía para que una determinada ideología o creencia garantice su presencia real en la sociedad.

enjuiciada, recuerda la Exposición de Motivos de la LOE, no pueden considerarse en ningún caso alternativos o sustitutorios de la enseñanza religiosa.

CAPÍTULO IV: CONTENIDO Y FINES DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN SENTIDO ESTRICTO. LA ENSEÑANZA DE LA CIUDADANÍA Y LOS DERECHOS HUMANOS

1. Delimitación del contenido de la asignatura.

1.1. Aproximación general.

La misma Exposición de Motivos de la LOE explica cómo uno de los principios que inspiran la ley está constituido por el compromiso decidido con los objetivos educativos planteados por la UE para los próximos años. En línea con lo anterior, la asignatura se propone, de acuerdo con las directrices de la propia UE, del Consejo de Europa y de la UNESCO, que los ciudadanos futuros aprendan a convivir en una sociedad plural y globalizada como la que nos ha tocado vivir, profundizando para ello en los principios de la ética personal y social, fijando los derechos humanos como referente universal de la conducta humana, abordando los métodos de superación de conflictos, la igualdad de género, la tolerancia y la aceptación de los que son distintos a uno mismo, así como la diversidad cultural.

Aparte otros ámbitos de actuación, y por lo que respecta a la asignatura de nueva configuración, se plantea dotar a los alumnos de los conocimientos y capacidades básicas que les permitan desarrollar los valores que sustentan la práctica de la ciudadanía democrática, la vida en común y la cohesión social. A tal fin contribuyen los principios que desarrolla el Título Preliminar de la LOE, que constituyen los elementos centrales en torno a los cuales debe organizarse el conjunto del sistema educativo, y que son, entre otros:

- La transmisión de aquellos valores que favorezcan la libertad personal, la responsabilidad, la ciudadanía democrática, la solidaridad, la tolerancia, la igualdad, el respeto y la justicia, en cuanto que constituyen la base de la vida en común.
- El pleno desarrollo de la personalidad y de las capacidades afectivas del alumnado, la formación en el respeto de los derechos y libertades fundamentales y en la igualdad efectiva de oportunidades entre hombres y mujeres, el reconocimiento de la diversidad afectivo-sexual y la valoración crítica de las desigualdades.

Para hacer efectiva la consecución de tales fines se propone el ejercicio de la tolerancia y de la libertad, como principios democráticos de convivencia, la prevención de conflictos y la resolución pacífica de los mismos, insistiéndose en la preparación del alumnado para el ejercicio de la ciudadanía y para la participación en la vida social y cultural, con actitud crítica y responsable.

¿De qué estamos, pues, hablando cuando nos referimos a la enseñanza de la ciudadanía?, ¿qué debemos entender como tal? Como todos los grandes conceptos del ámbito sociocultural, resulta compleja su definición y la interpretación que del término se pueda hacer, y es obvio que viene condicionado todo ello por la contextualización social e histórica que hagamos del mismo. Nos llevaría sin duda muy lejos la discusión del término, pues el mismo puede ser a su vez analizado desde distintos planos, como el jurídico, fundamentalmente por movernos en el ámbito del derecho, el político, por ser consustancial al propio término, y aún más. Por centrar la cuestión, abogamos desde este momento por una concepción amplia que abarque todas sus múltiples perspectivas, entendida en todo caso como un atributo activo del propio ciudadano, que siendo consciente de su pertenencia a una comunidad humana (no limitada a un país), comparte un conjunto de valores y comportamientos, obligaciones y responsabilidades, y participa activamente en todos los asuntos de su comunidad¹⁵. Desde esta perspectiva puede configurarse como antídoto contra la creciente desafección política y tornar el lenguaje de los derechos de los ciudadanos que ha dominado el mundo occidental, para completarse con el discurso de la asunción de los deberes que también la pertenencia a una comunidad comporta y la participación en general en los asuntos de la comunidad¹⁶.

Es momento de señalar, al hilo del propio artículo 27 de la CE, la distinción entre los ámbitos de la ética, pública y privada, y la posibilidad real y cotidiana de hacer convivir ambas sin que ello implique, o tenga que implicar, fricción de ningún tipo. El artículo 27 de la CE, en su apartado segundo, contempla la ética pública al señalar: «La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales». Esta enseñanza desde y en la democracia y los derechos humanos es compatible con lo establecido en el apartado tercero del propio precepto, que garantiza el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral acorde a sus convicciones, situándonos en el ámbito de la ética privada¹⁷, que no puede, no debe, contravenir las obligaciones que derivan de la ética pública democrática que señala el artículo 27.2 de la CE, y que, en definitiva, legitima a los poderes públicos con competencia en materia educativa a configurar el marco educativo correspondiente, obvio es, dentro del marco constitucional al que debe ceñirse.

¹⁵ BOLÍVAR, A. *Educación para la ciudadanía: algo más que una asignatura*, Barcelona, Editorial Grao, 2007. La perspectiva del concepto pertenece a este autor y viene a equipararla a la de «civismo», como conjunto de virtudes públicas que posibilitan la convivencia. Considera el autor la ciudadanía como práctica de una actividad moralmente deseable para una revitalización de la democracia y es partidario del enfoque práctico de la asignatura: la ciudadanía, explica, es una práctica, un proceso —más que un resultado— de ejercicio de los valores democráticos, como consecuencia de la participación en los diversos espacios sociales, sin quedar confinada a una materia y al espacio escolar. Respecto al aludido «civismo» y en similares términos aborda la cuestión la obra conjunta de CAMPS, V. y GINER, S. *Manual de civismo*, Barcelona, Ariel, 1998. Consideran estos autores que el civismo viene a ser aquella ética mínima que debería suscribir cualquier ciudadano liberal y democrático. Mínima para que pueda ser aceptada por todos, sea cual fuere su religión, procedencia o ideología. Ética, porque sin normas morales es imposible convivir en paz y respetar la libertad de todos.

¹⁶ El informe de Eurydice de 2005 la define como: «(...) la educación que los jóvenes reciben en el ámbito escolar, cuyo fin es garantizar que se conviertan en ciudadanos activos y responsables, capaces de contribuir al desarrollo y al bienestar de la sociedad en la que viven. Aunque sus objetivos y contenido son sumamente variados, tres son los temas clave que tienen un especial interés. Por lo general, la educación para la ciudadanía pretende orientar a los alumnos hacia a) la cultura política, b) el pensamiento crítico y el desarrollo de ciertas actitudes y valores, c) la participación activa».

¹⁷ Una explicación clara y sencilla de lo que constituye la ética, como forma de vida, de comportamiento, de ejercicio de la propia libertad, en el ámbito público y en el privado, se puede ver en SAVATER, F. *Ética para Amador*, Barcelona, Ariel, 2004.

En tal sentido, no vemos inconveniente legal en la previsión de la nueva asignatura, que parece a todas luces socialmente deseable, sin perjuicio de que el desarrollo y puesta en práctica de los contenidos previstos para la misma se puedan extralimitar en la intencionalidad primera y declarada que, como decimos, nos parece no sólo no criticable, sino deseable desde todos los puntos de vista. La distorsión que se pueda hacer y el intento de adoctrinar sobre determinados planteamientos morales exceden claramente la voluntad del legislador, que es neutral en su exposición, contraviniendo así, los que pretendan ir más allá de las exigencias de la ética pública, el más elemental principio de respeto a la libertad ideológica de los padres respecto a la formación de sus hijos, consagrado, no olvidemos, en el mismo precepto constitucional. Es una obligación para los profesores, últimos responsables de lo que se transmite en ella, que en su tarea deberán aunar el esfuerzo en la enseñanza de sus contenidos y su sensibilidad, su forma de presentar los problemas, alejando en todo caso cualquier visión particular sobre los diversos contenidos (siendo ésta una regla a respetar escrupulosamente en los niveles educativos inferiores, donde la formación de la voluntad y el pensamiento es infinitamente moldeable); y para el caso de que se hagan públicas esas opiniones particulares sobre un tema en cuestión, en los niveles más avanzados nos referimos, dejar constancia de que es eso, una visión particular del profesor, sin que con ello se trate de sumar adeptos a tal o cual planteamiento; siendo positivo de esto, y así debe enfocarse, el debate que puede originar la discusión en torno a la materia objeto de explicación, pues no olvidemos que la formación de un juicio crítico en los alumnos es otro de los fines perseguidos en la educación, creando foros de debate y participación, virtud democrática donde las haya.

En desarrollo del artículo 6.º 2 de la LOE, que establece que corresponde al Gobierno fijar las enseñanzas mínimas a las que se refiere la disposición adicional primera, apartado 2.º, letra c) de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, se promulga el Real Decreto 1513/2006, de 7 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas de la Educación Obligatoria, y el Real Decreto 1631/2006, de 29 de diciembre, por el que se establecen esas enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria, esto es, los aspectos básicos del currículo referidos a los objetivos, competencias básicas, contenidos y criterios de evaluación de los mismos, de modo que se asegure una formación común a todo el alumnado dentro del sistema educativo español. Respecto de los estudios de bachillerato, las enseñanzas mínimas han sido articuladas en el Real Decreto 1467/2007, de 2 de noviembre.

Aunque las Administraciones deban establecer el marco general en que debe desenvolverse la actividad educativa, los centros deben poseer un marco propio de autonomía que les permita adaptar su actuación a sus circunstancias concretas y a las características de su alumnado. Es necesario que la normativa combine ambos aspectos, estableciendo las normas comunes que todos han de respetar, así como el espacio de autonomía que se ha de conceder a los centros docentes. Los decretos establecen para cada materia el modo en que ésta contribuye al desarrollo de las competencias básicas preestablecidas, sus objetivos generales, organizados según los cursos en que deba impartirse la materia, y finalmente, los contenidos y criterios de evaluación de los mismos, que permitirán valorar el aprendizaje adquirido. Lejos de establecer unos contenidos cerrados en los distintos capítulos en que se desarrolla la materia, el legislador ha querido, también por respeto a la autonomía de los centros igualmente garantizada por nuestro sistema legal, optar por una configuración abierta de la misma, de ahí que los libros de texto dediquen muy distintas visiones y extensiones a unas y otras

cuestiones, dejando así paso a la autonomía, de los centros y de los propios alumnos, para analizar, valorar y decidir un pensamiento y proyecto de vida propio, buscando espacios en los que lo fundamental sea lograr la participación, la aceptación de la pluralidad y la valoración de la diversidad, por encima de una pretensión unívoca en cuanto a la configuración de los propios contenidos a impartir. De ahí, de esa amplitud, surja acaso tanta polémica.

1.2. Secuenciación y orientación de la asignatura.

Se configura la materia a su vez en dos asignaturas propiamente dichas. Una es la *Educación para la ciudadanía y los derechos humanos*, que se imparte en primaria como área de uno de los cursos (5.º o 6.º) del último ciclo (normalmente corresponderá a los 9 ó 10 años), y en secundaria en uno de los tres primeros cursos (a los 12, 13 ó 14 años). Además, asignadas al departamento de Filosofía por su orientación filosófica, están la *Educación ético-cívica*, que se deja para el 4.º curso de la ESO (15 años, normalmente) y *Filosofía y ciudadanía*, en 1.º de bachillerato. La forma de estructurar ambas es, no obstante, la misma: se parte de lo personal y lo más próximo para tender hacia lo más global, estableciendo un conjunto de contenidos comunes como son la reflexión de la persona y las relaciones interpersonales, el conocimiento y reflexión sobre los derechos humanos, y el estudio de las características y problemas de la sociedad y el mundo global en el que hoy vivimos. Se persigue así, partiendo del análisis de lo propio y del entorno más próximo, a través de la diatriba moral que cada realidad plantea, lograr una conciencia moral cívica.

La EpC, en el último ciclo de primaria, se asienta en un conjunto de objetivos ya trabajados desde la educación infantil, como son la formación y la asunción de hábitos y modos adecuados de ser y hacer en la dimensión personal, relacional y social; autonomía personal y autoestima; respeto de los otros y de sus opiniones, el diálogo y la toma de decisiones. En esta etapa se pretende formar hábitos de carácter, entendidos como valores operativos que se manifiestan en las pautas de comportamiento (altruismo, compartir con los compañeros, coordinar los intereses propios con los ajenos, etc.). En ese sentido se debe enseñar a los alumnos qué normas son buenas-deseables (aspecto cognitivo), el compromiso por adoptarlas (aspecto afectivo) y, muy especialmente, cómo actuar de acuerdo con ellas (aspecto comportamental) para que generen los correspondientes hábitos, de manera que se forme el carácter, primera base moral.

En el tratamiento de la materia en la educación secundaria hay que atender a una doble situación diferenciada. Mientras la *Educación para la ciudadanía y los derechos humanos*¹⁸, en uno de los tres primeros cursos, tiene una orientación general, la *Educación ético-cívica* pertenece al campo filosófico. A pesar de la distinta denominación, deberán formar una unidad en la educación de los jóvenes, y de hecho, en las enseñanzas mínimas, los objetivos se presentan comunes, diferenciándolos

¹⁸ No por dejar de mencionar en todo momento este segundo contenido olvidamos en cualquier caso su inclusión y su importancia, pues frente al pluralismo ético y la diversidad moral, los derechos humanos concretados en la Declaración Universal de 1948 y sus desarrollos posteriores son hasta la fecha uno de los principales proyectos éticos, en la medida en que pueden constituir una base ética común incuestionable y expresión del consenso máximo a que ha llegado la humanidad.

se, ahí sí, los contenidos de los criterios de evaluación. En definitiva, aunque en distinto grado y alcance, ambas pretenden que todo alumno alcance en su formación general un grado de autonomía y libertad que le permita tener unos criterios morales propios de elección y justificación de sus acciones, que le posibiliten asumir crítica y conscientemente las normas y valores establecidos.

Los enfoques actuales de educación ética y cívica debieran entender que la función de una materia específica dedicada a este campo no tiene como función enseñar un código moral determinado, si es que pudiera tener esta función, sino asignarle la tarea de analizar, juzgar y criticar códigos morales vigentes, como base del desarrollo del juicio moral propio, proporcionar los instrumentos y claves relevantes para construir esos criterios propios de que hablamos y discernir entre los múltiples mensajes, valores o actitudes en que está envuelto el joven, con la pretensión de contribuir en la educación de ciudadanos con un grado de autonomía y madurez moral. Establecida la concreta estructuración de los contenidos de las asignaturas *Educación para la ciudadanía*¹⁹ y *Educación ético-cívica*²⁰ en el apartado del real decreto que los prevé, cabe ahora analizar cómo contribuye esta materia en la adquisición de las **competencias básicas** establecidas igualmente en el Real Decreto de referencia.

A este respecto la *Educación para la ciudadanía* y la *Educación ético-cívica* se relacionan directamente con la competencia social y ciudadana; así propicia la adquisición de habilidades para vivir en sociedad, el reforzamiento de la autonomía, la autoestima y la identidad personal, favorece el desarrollo de habilidades que permiten participar, tomar decisiones, elegir la forma adecuada de comportarse en determinadas situaciones y responsabilizarse de las decisiones adoptadas y de las consecuencias derivadas de las mismas. También contribuye a mejorar las relaciones interpersonales al trabajar las habilidades orientadas a lograr la toma de conciencia de los propios pensamientos, valores y acciones. Ayuda a afrontar las situaciones de conflicto, y a utilizar el diálogo y otros procedimientos no violentos para su resolución, consolidando así habilidades sociales que ayudan a generar sentimientos compartidos y no excluyentes, a aceptar y utilizar normas sociales de convivencia e interiorizar los valores de respeto, cooperación, solidaridad, justicia, no violencia, compromiso y participación tanto en el ámbito personal como en el social. Se contribuye de igual modo al aprendizaje futuro en cuan-

¹⁹ A modo de síntesis son los siguientes: Bloque 1. Contenidos comunes encaminados a desarrollar habilidades relacionadas con la participación y la reflexión, el ejercicio del diálogo y el debate constructivo. Bloque 2. Relaciones interpersonales y participación, en lo personal y en lo social. Bloque 3. Deberes y derechos ciudadanos, proponiendo no sólo el conocimiento de los textos internacionales donde se recogen los meritados derechos, sino la identificación de situaciones de violación de los mismos y la actuación que corresponde, en esos casos, a los órganos que tienen asignada la función de su defensa. Bloque 4. Las sociedades democráticas en el siglo XXI, que aproxima al alumnado al funcionamiento del Estado y al sistema político español en concreto, y a los deberes que conlleva para el ciudadano. Bloque 5. Ciudadanía en el mundo global: aborda aspectos de la sociedad actual, los principales conflictos del mundo actual y el papel de los organismos internacionales en su prevención y resolución.

²⁰ A saber: Bloque 1. Incluye los contenidos comunes a todos los temas, como son el saber razonar y argumentar, y se contemplan contenidos enfocados al desarrollo de actitudes básicas para la convivencia como pueden ser la tolerancia, el diálogo y la actitud a favor de la paz y la solidaridad. Bloque 2. Identidad y alteridad: hace referencia a la educación afectivo-emocional. Bloque 3. Teorías éticas y derechos humanos, centrándose en la configuración de éstos como referente ético universal. Bloque 4. Ética y política, la democracia: aborda el análisis de los fundamentos éticos y jurídicos de nuestro sistema democrático. Bloque 5. Problemas sociales del mundo actual centrándose en la valoración ética de problemas varios. Bloque 6. La igualdad entre hombres y mujeres, buscando la reflexión en profundidad sobre la igualdad y la libertad.

to que se estimula el trabajo en equipo, la participación y el uso sistemático de la argumentación, la síntesis de las opiniones propias y ajenas, y la confrontación ordenada y crítica del conocimiento. Se favorece la competencia básica de la autonomía e iniciativa personal porque se desarrollan iniciativas de planificación, toma de decisiones y asunción de responsabilidades. Por otro lado, el uso sistemático del debate contribuye a la competencia en comunicación lingüística, porque exige ejercitarse en la escucha, la exposición y la argumentación. El conocimiento y el uso de términos y conceptos propios del análisis de lo social posibilita a la vez el enriquecimiento del vocabulario.

Respecto de los **objetivos** que la asignatura pretende desarrollar se podrían resumir, por todo lo ya expuesto, en los siguientes: ayudar a los jóvenes en formación a estar mejor preparados para ejercer sus derechos y responsabilidades de acuerdo con las declaraciones de derechos humanos y la CE, ayudarlos a obtener las destrezas requeridas para la participación activa como ciudadanos responsables, críticos en la arena pública y en la sociedad civil; conocer y apreciar los principios y fundamentos de los sistemas democráticos y aprender a obrar de acuerdo con ellos en los diferentes ámbitos de convivencia; conocer y valorar los derechos humanos y adoptar una actitud crítica ante sus violaciones; reconocerse miembro de una ciudadanía global y ser consciente de las desigualdades que genera; y adquirir un criterio propio y un pensamiento crítico.

1.3. Balance crítico de la proyección de la asignatura.

Ante la regulación tan extensa que ha querido recoger el Real Decreto 1631/2006 para dar forma a esta área de EpC, como materia curricular propia, son varios los comentarios a realizar:

Consideramos abigarrada la descripción de objetivos de la asignatura, por cuanto no sigue una sistematización coherente con la exposición inicial de ir de lo particular, la persona, a lo general o social, porque constantemente mezcla cuestiones de uno y otro ámbito, porque reitera en ocasiones aspectos ya tratados en otros puntos anteriores, porque también en ocasiones no sabe el lector si está detallándose un contenido, un objetivo, un modo de evaluación o se trata de la enésima vez que el legislador hace referencia a un principio que, siendo importante, pierde sustantividad propia y aun fuerza, cuando se repite de manera tan insistente que parece más bien una coletilla ²¹.

Los derechos humanos están ausentes en la Educación Infantil y en los principios que marcan esta etapa, y en el desarrollo de los objetivos educativos y principios metodológicos no hay referencia alguna a los derechos humanos, únicamente se hace referencia en el artículo 13 e) de la LOE que describe los objetivos de esta etapa: los de «relacionarse con los demás y adquirir progresivamente pautas elementales de convivencia y relación social, así como ejercitarse en la resolución pacífica de conflictos».

²¹ Es el caso del principio de participación, expuesto en múltiples versiones, y el de igualdad y no discriminación, con el que se especifica en demasía la igualdad de género, que siendo absolutamente fundamental, no lo es más que otras igualmente presentes en nuestras sociedades y que tienen que ver no ya con el sexo de la persona, sino con su misma dignidad.

No se asegura suficiente formación en derechos humanos para el profesorado dentro de la LOE, en cuanto que los planes de estudio de las Escuelas de Magisterio y Facultades de Pedagogía y Educación no prevén planes específicos al respecto, cuando sí exige la LOE que la formación permanente del profesorado deberá contemplar la adecuación de los conocimientos y métodos a los contenidos que se pretenden. En este sentido sería deseable revisar las titulaciones de grado y postgrado de los futuros profesores para incluir la educación en derechos humanos en la formación y capacitación profesional, tarea básica y primordial para lograr los fines marcados.

Aunque la presencia de esta asignatura supone un avance y una oportunidad histórica de incluir los derechos humanos de forma clara, explícita y detallada en los planes de estudio, parece no obstante insuficiente la presencia explícita, con nombre y contenidos propios, de los derechos humanos en sí. En este sentido parece oportuna la sugerencia de algunas ONG para que el Ministerio de Educación asuma la responsabilidad de la ejecución de un plan de acción en derechos humanos, tal y como pide el Programa Mundial de Naciones Unidas, y un plan de estudios nacional específico para la educación en derechos humanos.

En conclusión, la implantación de la asignatura en los currículos educativos de primaria es una oportunidad para cumplir con los compromisos internacionales adquiridos con las Naciones Unidas y el Consejo de Europa, pero sin duda queda mucho por hacer para iniciar y consolidar los derechos humanos en las escuelas y centros educativos en general. Urge resolver el rechazo público mostrado por algunos Gobiernos autonómicos ante la implantación de la asignatura (Madrid, Comunidad Valenciana o Castilla León) y la preocupación por la inexistencia de mecanismos que acompañen la puesta en marcha de la asignatura. En este sentido, resulta sorprendente la ausencia de una Comisión Nacional de Seguimiento de Derechos Humanos tal y como ocurre, como ejemplo, en Francia o Alemania.

2. La enseñanza de la ciudadanía y los derechos humanos en Europa: análisis comparado.

Desde la última década hemos venido asistiendo a un creciente interés por la EpC, tanto desde la teoría ética como desde la configuración de las políticas educativas a nivel europeo principalmente, en respuesta a la necesidad de contribuir a formar ciudadanos más competentes desde el punto de vista cívico y comprometidos en las distintas responsabilidades colectivas mediante el fomento de la participación activa en el ámbito público de la sociedad, en un intento de conciliar el pluralismo y la creciente multiculturalidad en la sociedad actual. La democracia exige ineludiblemente la adhesión activa de los ciudadanos a los valores que le dan sustento, pues son las virtudes cívicas de los componentes de la sociedad las que, a la larga, la hacen sostenible.

Los distintos países europeos no han desoído las recomendaciones del Consejo de Europa en la materia que nos ocupa, dedicándole creciente atención en sus orientaciones, y en ese sentido tampoco han podido eludir la responsabilidad de transmitir a sus jóvenes los valores cívicos, democráticos y plurales compartidos por la sociedad. Bajo distintas denominaciones y modelos existe desde hace años un tipo de área o materia que aborda los distintos temas de nuestra nueva área de conocimiento: Bélgica, Suecia, Italia y Alemania la tratan de forma transversal, Francia e Inglaterra, como

materia específica; en todo caso es un tema al que las instancias educativas prestan mucha importancia. También desde la UE ²² se hace necesario el apoyo en el sistema educativo para crear una convivencia cívica democrática que colabore en la prevención de determinados conflictos en el seno de las sociedades. En ello se pone en juego la identidad política, jurídica y ética de los sistemas democráticos europeos. La participación en la vida democrática del centro escolar, la educación en el respeto a la diversidad sexual, cultural, moral y religiosa de todos los alumnos son elementos que exigen una educación cívica, ya sea de una manera transversal o como área específica. Éstos son los retos teóricos y prácticos a los que se enfrenta la EpC en España y en toda Europa. Los valores cívicos y las condiciones democráticas no se deben aprender sólo como una teoría, sino que son, sobre todo, una práctica, un saber vivir, y es muy importante que existan profesores especialistas que reflexionen sobre estos temas y que formen e informen adecuadamente a los niños y adolescentes sobre los fundamentos de la democracia y el civismo.

Los que se muestran a favor de la impartición de la asignatura defienden el hecho de que Europa ha recomendado dar estas enseñanzas, ya sea como asignatura propia, como se ha optado en la reciente LOE, o bien, incorporadas a otras materias. Los que se muestran contrarios indican que los países de nuestro entorno han venido enseñando las constituciones propias y las declaraciones de derechos sin entrar en cuestiones de índole moral. En definitiva, la asignatura EpC es una materia que se ha impuesto en casi todos los países europeos como parte relevante del sistema educativo, con el fin de que la educación sea el instrumento para lograr una ciudadanía formada en la defensa de los derechos humanos y, en definitiva, orientada, según define el Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos, a «contribuir a forjar una cultura de derechos humanos» ²³.

Lo cierto es, al analizar la situación en otros países más o menos cercanos a nuestra historia y trayectoria política-social, que, efectivamente, varía el modo de acercarse, al menos sobre el papel, a los temas espinosos que en el nuestro han originado la polémica: dependiendo del país ²⁴, y de su historia social en definitiva, se habla de los distintos tipos de familia, incluyendo la formada por personas del mismo sexo, como en el caso de Finlandia o Suecia, o no se habla simplemente de ello,

²² La nueva agenda social de la Unión Europea para el año 2010, a partir de la reunión de Lisboa, contempla entre sus objetivos estratégicos el ejercicio activo de la ciudadanía, con la cohesión e inclusión social de todos los ciudadanos. Se pretende, al respecto, «velar para que entre la comunidad escolar se promueva realmente el aprendizaje de los valores democráticos y la participación democrática con el fin de preparar a los individuos a la ciudadanía activa».

²³ Ya en 2005 cinco países europeos tenían establecida una asignatura muy similar, como obligatoria, en la fase de educación primaria (Bélgica, Estonia, Suecia, Rumanía y Grecia), así como veinte más la incluyen en los currículos de secundaria, (entre ellos, Francia, Italia, Austria, Polonia, Inglaterra o Portugal).

²⁴ Resulta ejemplar el caso de Inglaterra, donde se instauró la asignatura tras un acuerdo entre partidos, asesorados por un comité de especialistas y un informe que fue presentado por éstos a la propia Cámara de los Comunes, en septiembre de 1998. Empieza así: «Advertimos unánimemente a la Secretaría de Estado de que la enseñanza de la ciudadanía y la democracia, construida en un sentido amplio que definiremos, es algo tan importante para las escuelas y la vida de la nación que tiene que haber una exigencia legislativa a los colegios para que aseguren que forma parte de la capacitación de todos los alumnos». La reforma llevada a cabo en el seno del sistema educativo inglés, en 1998, incluía para el curso 2002-2003 una asignatura obligatoria en la enseñanza secundaria, entre los once y los dieciséis años, llamada *Ciudadanía*, con tres grandes temas que se refieren a la responsabilidad social y moral, a la implicación con la comunidad y a la alfabetización política. Los informes de seguimiento que se han hecho en Inglaterra resaltan el aspecto positivo que ha supuesto la impartición de la asignatura, los efectos de influencia práctica en las actitudes, valores y comportamientos de los alumnos, en el sentido de hacerlas «más democráticas».

como en Polonia, por entender que se trata de una cuestión que excede lo oportuno en una asignatura destinada a formar a niños y jóvenes en materias limitadas en su explicación al seno familiar, al parecer dispensado por los padres, o dejan esas cuestiones «morales» para una asignatura en la que se mezclan religión y ética, como en Noruega, un país donde no hay separación entre Iglesia y Estado. En definitiva, no se ha enjuiciado a lo largo de los últimos años, en los que se han ido haciendo presentes, paulatinamente, según los países y sus tradiciones culturales, asignaturas similares, la propia existencia de las mismas dentro de los respectivos planes de estudio; si acaso, si se han debatido, con más o menos traslación a la opinión pública y los medios de comunicación, los contenidos que se consideraban necesarios, convenientes o, de otro modo, improcedentes.

Eurydice, organismo de información educativa de la UE, realizó en el año 2005 un estudio específico sobre cómo se enseñaba la ciudadanía en los distintos países miembros²⁵, en los que se encuentran realidades distintas, no todos tienen una asignatura independiente (así Noruega o Suecia tienen la materia incluida dentro de otras), otros la ofrecen sólo en niveles educativos superiores, como el bachillerato (Italia o Austria), otras en todas las etapas (Grecia) y bastantes de ellas como temática transversal que compete conjuntamente a todo el currículo (normalmente esto ocurre en los niveles educativos inferiores, es el caso de Francia, Italia, Inglaterra, Austria o Dinamarca)²⁶.

²⁵ Este estudio, La educación para la ciudadanía en el contexto escolar europeo, solicitado por la presidencia holandesa del Consejo de la UE durante su mandato de 2004, tuvo entre sus objetivos iniciar un debate entre los ciudadanos y los Gobiernos sobre los valores comunes europeos y cómo éstos podían contribuir a la consecución de la integración y cooperación europea. El análisis comparado, disponible en Internet (www.eurydice.org), se basa en las descripciones formuladas por la Unidades nacionales de Eurydice, que han sido incorporadas por cada país a una «Guía de contenido» que preparó la Unidad europea de Eurydice, que incluía pautas y definiciones comunes, con el fin de garantizar que las descripciones nacionales se elaborasen siguiendo una estructura común para facilitar la posterior comparación de la información aportada por los países. Se justificaba en los siguientes términos: «En los últimos años, el fomento de la cohesión social y de una mayor participación activa de los ciudadanos en la vida política y social se ha convertido en un tema clave en todos los países europeos. Se ve a la educación para la ciudadanía como un medio de hacer frente a los desafíos de siglo XXI».

²⁶ Por mencionar algunos aspectos concretos de las distintas regulaciones, véase el ejemplo de Francia y su larga tradición en la «educación moral y cívica» (*Éducation morale et civique*), la materia introducida en Portugal como propia Formação cívica y educação para a cidadania, la asignatura *Ciencia cívica* introducida en Finlandia a finales de los 70, enfocada a fomentar la participación ciudadana y los comportamientos tolerantes (no se considera problemático hablar de los distintos tipos de familia, todos ellos igualmente válidos y respetables para el ordenamiento jurídico, las monoparentales, las homosexuales, y las, por llamarlas de algún modo, tradicionales). En Noruega, país donde no existe separación entre Iglesia y Estado, la asignatura *Cristianismo, religión y ética* se configura como obligatoria para todos los escolares, en cuanto que transmisora de valores, y en ella se explican todas las religiones y posturas éticas, con la pretensión de no caer en el proselitismo. El resto de la educación cívica, la referida al estudio de la vida democrática, sus principios, parámetros y exigencias, se da en el área de Sociales e Historia y en una asignatura optativa en bachillerato. En Reino Unido, tras un primer enfoque transversal de la materia, y a partir de 1997, se configuró la asignatura *Citizenship education* como autónoma dentro del currículo escolar. Es loable en el sistema inglés la configuración de un equipo de trabajo dependiente del Ministerio de Educación para apoyar con recursos y orientaciones el proceso de implantación: esquemas de trabajo (guía para el profesor, unidades de trabajo, orientaciones y propuestas de trabajo transversales, etc.). Como tendremos ocasión de analizar en otro lugar, nada de esto se ha tenido en cuenta a la hora de configurar y poner en marcha la andadura de la asignatura en nuestro país, donde el Gobierno se ha limitado a desarrollar la ley mediante un decreto que fija los contenidos mínimos, estableciendo a partir de entonces la libertad de los propios centros para optar entre los diversos libros de texto que han aparecido sobre la materia, y tras ello no existe un órgano superior, ni de asesoramiento, ni de seguimiento, ni mucho menos de supervisión, para ver hasta qué punto y cómo se imparten los contenidos pretendidos en la extensión que requieren las instancias europeas y sin exceder en nada aquellas otras cuestiones que se deben considerar propias del más estricto ámbito familiar.

Y sobre la educación en derechos humanos es preciso recordar que el Gobierno español se sumó a la lista de patrocinadores del proyecto de resolución aprobado por la Asamblea General de la ONU el 10 de diciembre de 2004, en donde se proclamó el *Programa mundial para la educación en derechos humanos*, ya referido, y el *Plan de acción en derechos humanos* como primera etapa del Programa Mundial mencionado. La Conferencia de Viena vino a completarlo, reiterando el deber de los Estados de encauzar la educación de modo que se fortalezca el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, destacando la importancia de incorporar la cuestión en los programas de educación, solicitando de los Estados actuar en consecuencia ²⁷. Es fácil concluir, pues, que nos encontramos en un momento emocionante de mayor interés público en la materia.

Tras ver cómo se plantea la asignatura, o su equivalente, en algunos de los países que nos rodean, cabe reflexionar sobre qué ha versado exactamente la polémica, si sobre los contenidos, sobre los distintos desarrollos dados por los libros de texto o si lo que se cuestiona es la potestad del Estado a educar en valores: debatir sobre ciudadanía es remover los propios pilares del sistema de valores y de los modelos de convivencia, de la Democracia con mayúsculas.

3. Los reales decretos de desarrollo y los manuales de texto.

3.1. Libertad académica en la elaboración de manuales.

El debate social debe centrarse, entendemos, antes que en lo disparatado de unos y otros manuales de texto que, desde sus propias perspectivas, han ido diseñando el desarrollo de los contenidos

²⁷ Veamos cómo han atendido todas estas directrices de Naciones Unidas los países de nuestro entorno: En AUSTRIA existe legislación específica que incorpora la educación en derechos humanos en la enseñanza secundaria e incluye formalmente la educación en derechos humanos en materias como educación cívica y filosofía. Además la administración austriaca estableció un Centro para la Educación en Derechos Humanos cuyo objetivo es la elaboración de materiales para profesores, así como su formación. En CROACIA se estableció en 1996 un Comité Nacional de Educación en Derechos Humanos, que puso en práctica un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos basado en normas internacionales y en colaboración con organizaciones internacionales del sistema de Naciones Unidas, como UNESCO o UNICEF. En CHIPRE se ha creado el Instituto Nacional de Educación en Derechos Humanos con la función, entre otras, de fortalecer la educación de derechos humanos dentro del sistema educativo. En DINAMARCA se ha llevado a cabo en los últimos años una iniciativa conjunta entre el Ministerio de Educación y el Centro Danés para los Derechos Humanos con el propósito de fortalecer la educación en derechos humanos, en primaria y secundaria, entre los jóvenes. En FRANCIA también se ha creado en los últimos años un Comité para la formación y educación en derechos humanos formado por miembros de once ministerios y que desempeña tres funciones básicamente: investigar el estado de la educación en derechos humanos, evaluar las necesidades y diseñar un plan de acción. En ALEMANIA toda la información legal sobre los derechos humanos figura en el currículo escolar, también en los sistemas regionales de los Länder. El Gobierno alemán da mucha importancia a la lucha contra el racismo y la xenofobia en el marco de la educación en derechos humanos y, en ese sentido, ha lanzado, en los últimos años, una serie de campañas antiviolencia y antidiscriminación en los centros escolares. En NORUEGA existe desde 1980 un Grupo de Trabajo sobre Educación en Derechos Humanos dentro del Comité Nacional de Derechos Humanos, desempeñando una función consultiva del Gobierno, está formado por tres ministerios, la Comisión noruega de la UNESCO, Amnistía Internacional, Cruz Roja y el Comité noruego de UNICEF, entre otras organizaciones. En PORTUGAL se creó una Comisión Nacional para conmemorar el 50 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Década para la Educación en Derechos Humanos. Esta Comisión, formada por representantes del Gobierno y el Defensor del Pueblo, desarrolló posteriormente un plan nacional sobre educación en derechos humanos.

mínimos fijados por el Real Decreto 1631/2006, antes que eso, decimos, debe centrarse la cuestión en cuál debe ser el currículo básico que todo ciudadano debe adquirir durante la escolaridad obligatoria por lo que se refiere al aprendizaje de tal condición, la de ciudadano. En un sentido amplio entendemos que la EpC debe comprender todo aquel conjunto de saberes y competencias que posibiliten la integración y la participación activa en la vida pública. En esta línea resulta defendible pretender un modelo «moral» de democracia que abarque en su enseñanza el conjunto de valores netamente humanos que implica la vivencia de la misma: la democracia no es sólo un sistema político, sino la expresión como forma de vida de los valores que la constituyen, el estilo moral y el modo de vida comunitario que conlleva²⁸ y en tal sentido debe ser enseñada en las escuelas. Si la entendemos de modo limitado, como institucionalización de una representación indirecta, y en ese sentido la mostramos a los más jóvenes, la asignatura tendrá un carácter marginal: sólo profundizarán las generaciones futuras en el sistema democrático si esa parte de la democracia va acompañada de la educación cívica de los ciudadanos, entendiéndolo por tal la que se asienta en valores como la solidaridad, la justicia, la tolerancia o el desarrollo sostenible, trasladando todos y cada uno de esos valores a la vivencia en el propio centro escolar: vivir la democracia en las escuelas. La finalidad y el método teórico es inmejorable, el cómo llevarlo a cabo es lo que plantea tantas dificultades que el debate encontrado es inevitable entre los que opinan qué y qué no debe formar parte de ese contenido ético democrático a transmitir en la escuela, hasta dónde debe llegar, qué dejar para el ámbito de la propia familia que tanto respeto como el otro merece.

A la hora de analizar los diferentes manuales de texto de la asignatura que han ido elaborando las distintas editoriales y a los que, en uso de la autonomía concedida a los centros educativos a la hora de la impartición de ésta, han podido optar los centros, públicos o concertados, se hace imprescindible recordar lo ya expuesto sobre lo que pretende la asignatura. ¿Y qué hay de todo esto en los manuales? ¿Qué materias se abordan y cuáles debieran hacerse y se han omitido? ¿Cómo se explican algunas de ellas que resultan polémicas por entender parte de la opinión pública que van más allá de lo recogido en el decreto, por exceder de lo socialmente conveniente y permisible? ¿En qué medida se extralimitan distintas editoriales al presentar un enfoque distorsionado o, cuando menos, alejado de lo que mayoritariamente se considera debe relegarse al ámbito moral privado de cada familia, vulnerando así el derecho que asiste a los padres a procurar a sus hijos la formación religiosa y moral que estimen más adecuada a sus propias convicciones? ¿En nombre de qué derecho y de qué finalidad legítima puede pretenderse hablar de determinadas cuestiones en la escuela? Y, en definitiva, ¿es el decreto que establece los contenidos de la asignatura en los distintos cursos el que se ha extralimitado contemplando cuestiones que en nada contribuyen a una mejor formación de los alumnos como futuros ciudadanos y como conocedores de sus derechos fundamentales, o ha sido más bien la posterior literatura, panfletos en muchos casos, que del mismo han hecho los diferentes manuales de desarrollo los que han sobrepasado ciertos límites reservados en todo caso a la educación a recibir en el propio seno familiar?

El manual elegido por cada centro constituye el elemento de apoyo fundamental para la impartición de la asignatura en el curso que se trate. Fue durante el curso escolar 2007-08 cuando por pri-

²⁸ El escritor hispanoamericano A. USLAR PIETRO, *La enseñanza de la democracia*, Ábaco, núms. 12 y 13, explica al respecto: «No se enseña democracia como una asignatura ordinaria, ni tampoco como un juego. Deben aprender y sentir que la democracia es una manera de vivir».

mera vez se puso en marcha en siete CCAA ²⁹: un total de 218.000 jóvenes de entre 14 y 15 años estrenaron ese curso la asignatura de *Educación para la ciudadanía y los derechos humanos* y la *Educación ético-cívica*, dado que la LOE permitía esta entrada gradual a los contenidos de tan polémica asignatura. Actualmente se imparte en la totalidad de CCAA.

3.2. Pluralismo ideológico en la elaboración de manuales.

Ante el despliegue de libros de texto que han abordado las cuestiones, las más expresas y las más rebuscadas en cuanto a los mínimos fijados por el decreto de desarrollo de la LOE (pues las hay que únicamente podrían considerarse previstas muy accesoriamente), se puede establecer una línea divisoria entre lo realmente necesario a impartir en la asignatura y todo lo demás, cuestiones que escapan, a nuestro entender, de los saberes y las prácticas que conducen a la formación como ciudadanos, que es, al fin y al cabo, la pretensión de la tan debatida asignatura. La conclusión sería pues que algún libro de texto, unos en unas materias y otros en otras, han desvirtuado la esencia de lo pretendido al dar preponderancia a cuestiones que no constituyen el núcleo de la asignatura configurada por la LOE y desarrollada, en sus contenidos mínimos, por el Decreto 1631/2006.

Los libros de texto de la nueva asignatura permiten la enseñanza de las ideologías más dispares. La lectura de algunos de los libros de texto más demandados por los colegios evidencia que, dependiendo de la editorial, en EpC cabe un amplio abanico de postulados morales que van desde el rechazo frontal al aborto, la descalificación de la laicidad o la negativa a reconocer el matrimonio homosexual, hasta la defensa de una sexualidad libre o las críticas a la Iglesia Católica por considerar una «perversión» el amor entre personas del mismo sexo. Bien es cierto que los capítulos dedicados a cuestiones ideológicamente neutras, como la lucha contra el acoso escolar, la descripción de las instituciones democráticas o la necesidad de preservar el medio ambiente, reciben tratamientos muy similares en todas las editoriales, y tampoco se observan diferencias a la hora de abordar la necesidad de contribuir al mantenimiento de los gastos del Estado mediante el pago de impuestos, las desigualdades de la globalización o la prevención de riesgos para los jóvenes.

Unos manuales conceden más importancia a unos temas que a otros. Los manuales de *Octaedro*, *Algaída* y *Laberinto* o *Anaya* conceden mucha importancia a la cuestión de la educación vial; huelga decir que es muy importante, pero desde nuestro punto de vista debería tratarse como contenido de otra asignatura, distinta de la de EpC, por exceder su ámbito. La editorial *SM* opta por alertar sobre las secuelas físicas y mentales del consumo de cannabis y *Santillana* pone el acento en la solidaridad en cualquier ámbito de la vida. La generalidad de los textos ayudan a los escolares a situarse en el lugar del otro, y ninguno escatima espacio, ahí sí se cumple uno de los cometidos previstos por el decreto, para transmitir la necesidad de ser tolerantes ante las diferencias de raza o creencias. En los mismos términos, los textos tratan de transmitir a los alumnos un fuerte sentimiento de dignidad personal, propia y ajena.

²⁹ Andalucía, Aragón, Asturias, Cantabria, Cataluña, Extremadura y Navarra.

Cuando de verdad se aprecian las divergencias entre los manuales de EpC es bajo los epígrafes que se refieren a las emociones, las creencias o la sexualidad. La mayoría de los textos limitan la religión a la esfera privada, pero los hay extremos en un sentido y en otro: así, algunos textos recuerdan las guerras azuzadas por las creencias religiosas, y otros, en el sentido opuesto podríamos decir, como en el caso de la editorial *Casals*, afirman que «la religión ayuda a las personas a ser buenos ciudadanos, ya que fomenta valores positivos para la convivencia democrática como la honradez, la paz y la solidaridad». Este mismo manual condena taxativamente el aborto y niega el matrimonio homosexual entre otros planteamientos que se inscriben en la misma línea de pensamiento, a pesar de que, al margen de lo que cada uno opine al respecto, se trata, hoy por hoy, de cuestiones, podemos entender, socialmente aceptadas por cuanto hay una legislación que las contempla y las ampara en determinados supuestos. Desde este punto de vista, entendemos que excede el ámbito de lo razonable y aún más, atenta en gran medida contra la dignidad de todos los ciudadanos que, en los supuestos legalmente previstos, hacen uso de la ley que regula el aborto y de la que permite el matrimonio de personas del mismo sexo, por cuanto lo que no se debe olvidar en ningún caso es que vivimos en una sociedad democrática y que las leyes se dictan en su seno, por lo que el respeto a las mismas, al margen de las opciones individuales de cada ciudadano, ha de ser escrupuloso y pleno; de modo que, alimentar un sentimiento negativo en este sentido en los futuros ciudadanos no conduce sino al rechazo originario hacia ese tipo de regulación, cuando lo correcto, entendemos, sería explicar que ese tipo de actuaciones, el aborto y el matrimonio homosexual, son prácticas aceptadas en nuestra sociedad al haber una legislación que, en el estricto marco de los casos en ella reconocidos, permite las mismas, sin perjuicio, obviamente, de que la conciencia de cada uno al respecto las acepte o las rechace, y sea el núcleo familiar más estrecho, los padres en definitiva, los que enseñen a sus hijos los planteamientos que consideren más correctos. Estas cuestiones, consideramos, deberían quedar al margen de una explicación en las aulas que fuera más allá de la simple constatación de la legalidad vigente, sin entrar en las consideraciones morales que temas tan espinosos como los mencionados suscitan ³⁰.

Por mencionar otros ejemplos respecto de temas polémicos citaremos el tratamiento del género, ¿hombres y mujeres se diferencian sólo biológicamente? Los libros de texto no son ajenos a la polémica que también suscita esta cuestión. Así, los manuales de *Algaida* y *Octaedro* responden rotundamente que sí. Por el contrario, *Casals* se sitúa en el extremo opuesto, reivindicando el eterno femenino ³¹.

Por lo que se refiere a la cuestión sexual, la editorial *Octaedro* dedica capítulos completos a estudiar la realidad social y afectiva de los homosexuales e insiste en que los adolescentes, independientemente de su condición sexual, se protejan del sida y de los embarazos no deseados mediante el uso de anticonceptivos. Recuerda, eso sí, que deben ser responsables y tener en cuenta que la píldora del día siguiente es un método al que no hay que recurrir habitualmente como forma de prevención. Nos parece absolutamente innecesario entrar en la exposición de estas materias, más allá de la simple instrucción sobre los peligros que entrañan las enfermedades de transmisión sexual; lo demás

³⁰ A este respecto opina Manuel de Castro, secretario de la Federación española de Religiosos de la enseñanza, para quien varios de los manuales estudiados son perfectamente compatibles con las enseñanzas que la Iglesia Católica proclama, opina que se requiere una lectura sosegada de los distintos manuales para elegir primero el texto y luego el profesor adecuados: «A fin de cuentas no hay que negar situaciones que existen en la vida real. Ni guardar silencio en clase sobre determinadas tendencias sexuales...».

³¹ «La mujer ha sido la que ha transmitido siempre los sentimientos, el mundo de la afectividad... La madre humaniza la familia. Es ella el cemento de la unión».

debería reservarse a la educación en el propio ámbito familiar. Sí es cierto, no obstante, que la mayoría de manuales no son tan explícitos en este apartado.

En definitiva, tan variado abanico de opiniones hace posible, para quienes siguen creyendo en las virtudes de la asignatura, que ésta pueda ser impartida en clase sin violentar las conciencias de alumnos, padres o profesores. Pero sin duda es una lástima que la asignatura no se haya planteado de forma suficientemente neutral y «limpia» en ese sentido para que ningún sector ideológico se sintiera atacado por las previsiones de la misma, en un sentido o en el opuesto, y ello porque no deberíamos haber entrado, ante la inclusión de una asignatura que en principio merece todo nuestro apoyo, respeto y aun reconocimiento, no debería entrarse, decimos, en si es compatible con tal o cual ideología, porque lo deseable hubiera sido que en su configuración se hubiese planteado como universal, predicable para todos los ciudadanos, al margen de sus planteamientos morales, políticos o religiosos. Pensamos que sólo la voluntad unánime de todos los actores implicados en el desarrollo cotidiano de la misma puede contribuir a rebajar la tensión que hasta el momento ha generado alrededor de sí misma, pretendiendo el logro mayormente buscado, queremos pensar, por el legislador, el de contribuir a la formación de ciudadanos dignos de la sociedad democrática que disfrutamos actualmente, haciéndoles merecedores de la misma y contribuyendo a su capacitación para afrontar los retos que diariamente nos plantea.

Las opiniones de los distintos afectados difieren de unos a otros, desde los que opinan que algunos manuales son del todo inaceptables, a los que niegan en sí misma la asignatura o las filigranas que se hacen para no atentar contra determinadas creencias y a la vez seguir el decreto de contenidos del Ministerio de Educación. El propio Ministerio ha respondido en ocasiones, con el ánimo de atajar una discusión que considera estéril por cuanto no ve ningún problema a los contenidos fijados en el decreto, que sigue los propuestos a su vez por instancias internacionales, señalando, a su vez, que es natural que cada uno adapte la asignatura a su manera y que es lógico que se muestren divergencias en una sociedad plural como la nuestra.

3.3. *Lo que no debe faltar en la asignatura: qué enseñar sobre estas cuestiones.*

¿A qué tipo de formación de la ciudadanía aspiramos en esta sociedad del conocimiento? Como punto de partida de todo lo que sigue es absolutamente necesario plantear que la educación en valores ha de ser una de las prioridades fundamentales en todo proceso educativo. Ésta es necesaria porque los seres humanos necesitamos aprender a comportarnos como tales a través del proceso de socialización y alcanzar el nivel de madurez necesario para vivir en sociedad de forma plena y responsable. Sirva, para comenzar la educación en valores, la reivindicación de la misma, de la educación, como valor en sí mismo, pues siendo un derecho constituye aún hoy, en muchos lugares del mundo, un auténtico privilegio³². Entendemos que, al menos, será preciso mantener los siguientes principios: abogar

³² El *Diccionario de la lengua española* define el término «valor» como la cualidad que poseen algunas realidades, consideradas bienes, por lo cual son estimables. Los valores tienen polaridad, en cuanto que son positivos o negativos, y jerarquía, en cuanto son superiores o inferiores. Se debe diferenciar entre la educación en valores y la educación en derechos humanos, porque siendo la educación en derechos humanos un ejemplo claro de educación en valores, la educación en valores puede ser contraria a los derechos humanos. Para analizar la educación en valores debemos preguntarnos en qué valores. Este es el planteamiento por el que aboga MESTRE, J.V.: «Educación en derechos humanos», *Vivir Educando*, núm. 23, 2005.

por una universalidad que haga posible la convivencia y la igualdad, y al mismo tiempo reconocer y respetar la pluralidad cultural y la diversidad y singularidad de cada persona, todo ello en un mundo globalizado que anula tal diversidad, y conjugar el reconocimiento diferenciado de las culturas con la cultura común. En ese sentido exponemos a continuación los conceptos que consideramos imprescindibles, a modo de glosario, como parte integrante de la asignatura, indicando qué comportan o con qué enfoque sería conveniente presentarlos.

1. MULTICULTURALIDAD. Multiculturalismo, interculturalidad, pluralismo racial, asimilación e integración, minorías étnicas, son cuestiones de plena actualidad en nuestra sociedad a las que los más jóvenes se enfrentan sin tener a veces claros los contenidos de tales expresiones, sus implicaciones o su traducción en la vida cotidiana. A este respecto cabe plantearse que la realidad social a la que se enfrenta hoy Europa es la de un pueblo cuya sangre y cultura se mezclan día tras día con otras. La cultura se transforma continuamente con las aportaciones de sus miembros, sus sentimientos y su saber, vengan de aquí o de allá. Todas las sociedades de hoy son multiculturales en ese sentido, la implicación de unas costumbres con otras se hace cada vez más patente, las personas se desplazan cada vez con mayor frecuencia, viven de formas distintas, y ello contribuye a una amalgama cultural que debe ser vista, y enseñada, como algo positivo, como riqueza ³³. El respeto a los derechos fundamentales y los principios y valores democráticos que propugna la Constitución son los únicos límites que pueden erigirse ante esta sociedad pluralista y multicultural. La sociedad multicultural coherente con una idea democrática de la ciudadanía es aquella en la que existe homogeneidad cultural en la esfera pública, mientras que se admite la diferencia en el plano de lo privado. En el ámbito de la ética pública hay una sociedad homogénea imprescindible que debe ser seguida por todos, mientras que en la ética privada es posible la pluralidad y el desarrollo diferenciado de las culturas, con el límite, en todo caso, del respeto a las reglas del juego tantas veces mencionadas ³⁴.

2. TOLERANCIA, PLURALISMO Y SOLIDARIDAD. Entroncado con lo anterior aparece otro valor de inexcusable transmisión y que ha de ser objeto de cuestionamiento continuo, por jóvenes y adultos: la tolerancia. La tolerancia es una virtud característica de una sociedad libre y es

³³ Los cambios demográficos que están ocurriendo en los países occidentales, en especial la baja natalidad y fuerte inmigración, están dando lugar a que nuestras sociedades se estén volviendo multiculturales, esto es, la presencia creciente en nuestra sociedad de grupos culturalmente heterogéneos como consecuencia del incremento de la población extranjera, y ello se está trasladando, inevitablemente, a la escuela: surgiendo con ello un fuerte sentido de reafirmación de lo culturalmente propio, lo que plantea, sin duda, crecientes retos a la educación para la ciudadanía, que debe hacer frente, pensamos, al dilema identitario, y la respuesta democrática que debe darse al mismo, superados ya (deberían al menos) los modelos de asimilación: el reto está en cómo enseñar a conjugar la libertad necesaria para permitir expresar identidades particulares en los espacios públicos y a la vez respetar la equidad con los que son diferentes. Obviar un planteamiento como el formulado puede evitarnos la incomodidad del problema, pero no debemos olvidar las experiencias de otros países cercanos que ya comenzaron a vivir este fenómeno antes que el nuestro y que hoy se enfrentan a no pocos problemas por no haber sabido o querido, por desidia, afrontar desde los primeros años educativos la necesidad del respeto a ese hecho multicultural que, queramos o no, forma parte, cada vez más intensamente, de nuestra sociedad actual, sin cumplir por ello más que el propio mandato constitucional.

³⁴ GUTMANN, A., en *La educación democrática: una teoría política de la educación*, Barcelona, Paidós, 2001, aboga por un multiculturalismo «integrador», que conjugue el respeto de las diferencias con la conquista de la libertad y la justicia para todos. Así explica que la educación democrática apoya una «política de reconocimiento» basada en el respeto a las individualidades y sus iguales derechos como ciudadanos.

esencial para el mantenimiento de la democracia, sirve para reforzar la ética de los derechos, sobre todo aquéllos referidos a la libertad de creencias, pensamientos, ideologías y su libre expresión. Por todo ello, la institucionalización de la tolerancia es la mejor garantía del ejercicio pleno de los derechos, y en ese sentido conectaría con el pluralismo en sentido normativo, como sinónimo de la diversidad. De ahí la necesidad, para defensa de ambos valores, tolerancia y pluralismo, de huir de dogmatismos y monopolios ideológicos, vengan de donde vengan. Se precisa incidir en el calificativo social de todo ello, en cuanto que una sociedad de personas insolidarias, en las que el destino de unas no sea objeto de atención por parte de las otras, está llamada al fracaso moral y social ³⁵.

3. DERECHOS HUMANOS. La expresión «derechos humanos» sirve para referirse a una serie de instrumentos que tienen como principal misión promover y proteger la libertad y la igualdad de todos los seres humanos. Por eso presupone una concepción de tales como seres valiosísimos en sí mismos, en cuanto que cuentan con habilidades, destrezas y capacidades de diversa índole, que les hacen singulares y cuyo desarrollo se considera esencial. En esta línea consideramos fundamental la defensa de la universalidad ³⁶ de los mismos, como rasgo en que se resume la dignidad humana que los inspira. También la diversidad es un rasgo de los derechos que se traduce en la valoración de las diferencias tanto de los propios seres humanos como de los planes de vida de cada uno de ellos, así como la indivisibilidad de los mismos: no hay derechos fundamentales más importantes que otros; la idea de derechos prioritarios y de otros de menor importancia es una idea peligrosa que suele usarse, para algunos, como justificación y legitimación de la violación de algunos derechos humanos ³⁷. En el lado contrario es lógico plantear que la satisfacción de los derechos no se logra sin el establecimiento de deberes y obligaciones por parte no sólo de los ciudadanos, sino también de los propios poderes públicos: el propio concepto de ciudadanía no se entiende si la atribución de los derechos no va acompañada de la exigencia de una serie de deberes que expresan respeto y compromiso con sus valores y principios.

4. AUTONOMÍA Y LIBERTAD DE LOS OTROS. El respeto por la autonomía de las personas es un imperativo ético que facilita el aprendizaje y el crecimiento en la diferencia. Ello entronca con la necesidad de diálogo, que se presenta como algo más que un método: no puede haber desa-

³⁵ CAMPS, V. *Los valores de la educación*, Madrid, Centro de apoyo para el desarrollo de la reforma educativa, 1993, pág. 105. Refiere la solidaridad como «un sentimiento de comunidad, de afecto hacia el necesitado, de obligaciones compartidas, de necesidades comunes. Todo lo cual lleva a la participación activa en el reconocimiento y ayuda al otro».

³⁶ Acerca de la pretensión y reconocimiento de la universalidad de los mismos, M. IGNATIEFF: «Un régimen universal para la protección de los derechos humanos debe ser compatible con el pluralismo moral. Es decir, debe ser posible mantener regímenes de protección de los derechos humanos en civilizaciones, culturas y religiones muy diversas, cada una de las cuales discrepa de las otras acerca de lo que debe ser la buena vida. Otra forma de explicarlo es lo siguiente: las personas de diferentes culturas pueden seguir estando en desacuerdo sobre lo bueno, pero, en cualquier caso, están de acuerdo en lo que es insoportable e injustificablemente malo». Puede verse en su obra *Los derechos humanos como política e idolatría*, Barcelona, Paidós, 2003, pág. 79.

³⁷ Una educación sensible a los derechos humanos implica tres etapas; la etapa cognitiva, en la que se presentaría al alumno la información detallada sobre los derechos humanos adaptados en todo caso a su desarrollo, tanto moral, como de aprendizaje, edad y madurez; una etapa emocional en la que hacer sentir al alumno emociones relacionadas con los derechos humanos y sus violaciones; y una tercera etapa, la etapa activa, para que los alumnos puedan canalizar sus deseos de actuar en este campo, convirtiéndose en ciudadanos activos, demócratas, cívicos y responsables con todo lo expuesto. Cuanto más educada y bien formada está una población, mayores son las probabilidades de que se movilice para asegurar el respeto efectivo de los mismos.

rollo con sentido de equidad sin diálogo; frente al prejuicio se debe cultivar la libertad de pensamiento, el respeto mutuo contra el desacuerdo razonable, y todo ello implica cultivar la reflexión crítica; es en el espacio social del centro educativo donde se puede aprender y ejercitar la capacidad de diálogo y debate necesarios en la conformación del ciudadano.

5. MORAL Y DERECHO. Se debe enseñar que el primer concepto está conformado por valores, sobre concepciones del bien y el mal, de lo correcto y lo incorrecto, de lo malo y de lo bueno, por normas de actuación y por deberes que tienen una fuerza especial, por lo que su vocación es eminentemente práctica. Por ello, la formación moral es un elemento indiscutible a tener en cuenta en toda formación del carácter individual y en el proceso de sociabilidad, educar bien, en ese sentido, se encuentra radicalmente enfrentado a manipular y adoctrinar³⁸. Las formas en que se integra la moralidad en el Derecho, como ética pública positivada, es a través de los valores, de los principios de organización, de la producción normativa o de la interpretación de los derechos fundamentales que va perfilando en su andadura el TC. La sociedad en la que vivimos conforma nuestra mentalidad, nuestra visión del mundo y nuestro comportamiento moral, que individualizamos en cada situación. En ese y no en otro sentido entendemos que debe ser enseñada la moral: una sociedad democrática bien ordenada es aquella que mantiene una relación equilibrada entre ética pública y ética privada; la primera debe favorecer y hacer posible el libre ejercicio de la segunda.

La comprensión correcta de lo que el Derecho exige y la diferenciación de éste respecto de lo que constituye la Moral es tarea compleja y discutida³⁹. Es determinante, para explicar las relaciones entre códigos morales y jurídicos, exponer cómo nuestro ordenamiento asume una concepción moral que tiene como vértice la dignidad humana. El modelo de convivencia y el orden político están basados en la defensa de la misma: la dignidad humana se erige como clave axiológica del sistema, como referencia moral última; ello se observa en la conexión existente entre el principio de dignidad y los valores superiores del artículo 1.º 1 de la CE y del Título Primero de la CE.

6. NUESTRO SISTEMA POLÍTICO-JURÍDICO. Tras la constatación de la conexión en todo sistema jurídico entre Moral y Derecho, se hace imprescindible explicar que el referido Derecho es propiamente una articulación de reglas para organizar el modelo de convivencia elegido como válido por los miembros de la sociedad, conforme a ciertos valores que se erigen en principio y final de todas las normas. Por eso, porque nacen para satisfacer las exigencias de la vida en común, es por

³⁸ SAVATER, F. *Ética para Amador*, Barcelona, Ariel, 2006, pág. 31.

³⁹ La explicación es del profesor Gregorio PECES BARBA, en *Educación para la ciudadanía y derechos humanos*, PECES BARBA, G., Madrid, Espasa, 2007, págs. 250 y ss. Las dificultades de una estricta e indiscutida distinción entre Moral y Derecho se tratan de explicar por diversas propuestas que nos llevarían a una casi inacabada exposición, por lo que baste señalar que el carácter autónomo de la moral implica que ésta es básicamente individual, a diferencia de lo que ocurre con las normas jurídicas. La actuación de acuerdo con el Derecho no implica necesariamente el convencimiento de la moralidad intrínseca de la misma acción, al Derecho no le importa nuestra opinión sobre la norma, si nos parece bien o mal lo establecido por ella. También el carácter sancionador del Derecho es un rasgo distintivo respecto de la moral; el Derecho incluye mecanismos sancionadores que no se encuentran en los sistemas morales. En definitiva, la distinción entre las normas jurídicas y las normas morales viene determinada por la pertenencia a un sistema jurídico diferente. A veces, no obstante, como ocurre con los valores superiores proclamados por nuestro texto constitucional o con los derechos y libertades fundamentales recogidos en él, sucede que estamos ante una norma moral que al mismo tiempo es una norma jurídica; se ha producido un caso de reconocimiento jurídico, se ha legalizado la moral en ese sentido.

lo que merecen todo el respeto y la obligación moral de su defensa, mantenimiento y desarrollo, de los que todos somos responsables ⁴⁰.

7. LAICIDAD. Supone separar el Estado, como espacio público, de cualquier impulso de una religión determinada. Es una neutralidad respecto de las religiones, con el fin de preservar a la sociedad de cualquier creencia obligatoria para que todos los individuos tengan garantizada la abstención del Estado en la determinación de sus opciones de ética privada, el derecho a escoger su modelo personal, contribuyendo así a respetar la dignidad propia de cada persona. El itinerario histórico hasta la configuración actual de las relaciones entre ética pública y ética privada ha sido largo y complejo y, aun siendo interesantísimo, excede el cometido de este trabajo ⁴¹.

8. ÉTICA Y DIGNIDAD. La idea de la dignidad humana, a la que se tiene por un valor que exige respeto inexcusable, sirve de base de todos los valores morales propios de la condición humana y del resto de valores que sirven para fundamentar cada derecho fundamental. Se trata de transmitir que el reconocimiento de la dignidad del ser humano es el reconocimiento también del valor igual y supremo de todos y cada uno de los seres humanos, porque, por encima de cualquier dato particular de los mismos, su sexo, su religión, su inteligencia, su nacionalidad, sus ideas políticas o su raza, por encima de todo ello está su condición humana y la dignidad que por ello tiene y que lo iguala a todos los demás, que se posee más allá de cualquier otra condición ⁴².

3.4. *Las materias que no deberían abordarse en la asignatura.*

Después de analizar las previsiones de la asignatura y tras la exposición de las materias que, en todo caso pensamos, deberían incluirse en ella, mencionaremos aquellas otras que, siendo sin duda también importantes, no encuentran su exposición más correcta en la asignatura de EpC, siendo más

⁴⁰ Todo lo anterior es antesala de lo que sigue, el Estado de Derecho, la implicación de ese concepto con los de democracia y derechos fundamentales, la existencia de un procedimiento de adopción de decisiones públicas de acuerdo con la regla de las mayorías y la exigencia de participación de todos los ciudadanos en las mismas, y la propia limitación del poder democrático mediante el reconocimiento y garantía de los derechos fundamentales a sus ciudadanos. Se trata de transmitir cómo el trinomio Estado de Derecho, Democracia y Derechos Fundamentales se hace pues indisoluble. Y a ello se suma el de Ciudadanía, ya que la democracia es el único sistema político donde los ciudadanos juegan un papel determinante en la creación y mantenimiento de sus formas de Gobierno e instituciones. No hay verdadera democracia sin participación de sus ciudadanos, ni los individuos son considerados ciudadanos si no es en un régimen democrático, y ello implica, de un lado, poder ejercer con garantía política y jurídica una serie de derechos humanos básicos, fundamentales en la terminología constitucional, y también tener ciertos deberes políticos y jurídicos.

⁴¹ PECES BARBA señala, en la obra mencionada, respecto al binomio «laicidad-laicismo» lo siguiente: «La laicidad deja a la Iglesia al margen del poder. La persona de fe está amparada en las modernas sociedades por la libertad ideológica o religiosa, y la persona de razón, por la libertad de pensamiento y de expresión, y ambos, por las instituciones y los procedimientos de una democracia laica. La laicidad supone respeto por los que profesan cualquier religión...; por eso las instituciones laicas son una garantía mayor para todos. La laicidad es una situación, un estatus político y jurídico que garantiza la neutralidad pública en el tema religioso, el pluralismo y los derechos y las libertades, mientras que el laicismo es una actitud enfrentada y beligerante frente a las Iglesias».

⁴² PECES BARBA, G. *Dignidad humana: Diez palabras clave sobre derechos humanos*, Navarra, Verbo Divino, 2000. «En su origen, dignidad humana no es un concepto jurídico (...), sino más bien una construcción de la filosofía para expresar el valor intrínseco de una persona derivada de una serie de rasgos de identificación que la hacen única e irreplicable, que es el centro del mundo y que está centrada en el mundo».

conveniente su inclusión en otras áreas de conocimiento, como pueden ser las ciencias sociales o las ciencias naturales, pudiéndose abordar perfectamente de forma transversal en éstas. Nos referimos concretamente a todas aquellas que se concretan en la educación ambiental, la educación para la salud (el art. 43.3 CE recoge la necesidad del fomento de la educación sanitaria), la educación sexual, la educación vial o la educación en temas de consumo responsable (art. 51.2 CE) y todas aquellas otras que no forman parte propiamente de los contenidos de la EpC. Deberían tratarse desde otras asignaturas, centrandose en lo verdaderamente intrínseco de la misma. Sirva el ejemplo de Inglaterra, donde existe una materia, *Educación personal, social y para la salud*, que trata y recoge estas problemáticas transversales. Sin negar la importancia que tienen estos temas y la necesidad de que sean abordados en la escuela, es dudoso que estén relacionados con el ejercicio de una ciudadanía democrática y con el respeto a los derechos humanos.

3.5. *Cómo plantear la enseñanza de la EpC: transversalidad o materia independiente.*

Lejos de la abigarrada descripción de principios, objetivos y demás conceptos que describe el Real Decreto 1631/2006 en lo referente a los contenidos de la asignatura de EpC, nos parece muy acertada la propuesta del profesor BOLÍVAR, a través de su proyecto denominado «Atlántida»⁴³. Un enfoque adecuado de esta área no debe limitarse a la información sobre un sistema político, como se ha hecho en el pasado en la llamada «educación cívica». Si bien precisa de conocimientos, éstos no garantizan el ejercicio de una ciudadanía democrática. La EpC requiere una interrelación entre el currículo, la cultura organizativa-escolar y la comunidad más inmediata, no sólo enseñar un conjunto de valores propios de una comunidad democrática, sino estructurar la vida en el aula mediante procesos (diálogo, debate, toma de decisiones colegiada) en los que la participación activa en la resolución de los problemas de la vida en común contribuya a crear los correspondientes hábitos y virtudes ciudadanas. Un enfoque amplio, tal como propugna el Consejo de Europa, que cubra el aprendizaje formal y no formal, a lo largo de la vida, no puede ser asimilado sólo a una asignatura o a una disciplina en unos años de escolaridad, pero está bien para empezar⁴⁴.

Sobre el modo de tratar la materia, si de forma transversal, como proponía la anterior legislación educativa cuando de lo que se trataba era de «educar en valores», o mediante la implantación de una asignatura independiente, como establece la LOE, cabe analizar cómo se aborda fuera de nues-

⁴³ BOLÍVAR BOTÍA, A. *Educación para la ciudadanía: algo más que una asignatura*, Barcelona, Editorial Grao, 2007. La propuesta, básicamente, se estructura en dos ideas eje: por una parte, la identificación de lo que podrían denominarse como valores necesarios en una educación actual para la ciudadanía, y por otro lado, la organización mediante cuatro grupos de los ámbitos relevantes en la educación ciudadana, a saber: desarrollo social, desarrollo político, desarrollo económico y desarrollo personal. Todos estos contenidos deben articularse no sólo desde el plano curricular, sino también desde el institucional: de poco vale una presencia curricular explícita en la escuela si ello no lleva a una vivencia de los mismos más allá de ella; la capacitación para la ciudadanía comprende la participación activa y responsable en todos los ámbitos de la vida: social, político, económico y cultural. La idea se repite constantemente por todos los profesionales en la materia.

⁴⁴ Según el Consejo de Europa: «La democracia se aprende mejor en un entorno democrático en el cual se fomenta la participación, en donde las opiniones pueden expresarse y discutirse abiertamente y donde existe imparcialidad y justicia. Por lo tanto, un clima apropiado es un complemento esencial para el aprendizaje efectivo acerca de los derechos humanos».

tras fronteras. En los países europeos⁴⁵ aparecen tres modalidades en el tratamiento de los contenidos ahora planteados: materia específica; con un carácter compartido por todas las materias y áreas (transversalidad); o formando parte de los contenidos de otras materias de ámbito social y antropológico. En el panorama internacional diversos estudios constatan que, si bien es deseable la transversalidad, su pretensión de ubicuidad hace que su tratamiento acabe dependiendo de las decisiones individuales del profesor.

En nuestro pasado más inmediato en España, el tratamiento transversal surgió, entre otros factores, del fracaso que tuvo la implantación de la materia *Educación para la convivencia* en las experiencias de reforma de los años 1983 a 1989. La vía de la transversalidad fue ensayada en nuestro país con la puesta en marcha a su vez de la LOGSE, recogiendo un conjunto de realidades sociales (educación para la paz, para la igualdad de oportunidades, para la salud, la educación ambiental, del consumidor, la educación moral y cívica, etc.) que se constituían como campo de acción para promover un conjunto de actitudes y valores morales (civismo, cooperación, convivencia intercultural, educación ambiental, etc.). Tal vez el problema fuera, la razón de su fracaso, que para desempeñar su potencial educativo no debían haberse quedado como temas paralelos a las áreas curriculares principales ni tampoco haber sido considerados como asuntos inconexos entre sí. No es menos cierto que todavía existen profesores que consideran las materias como compartimentos estancos y no se consideran educadores, sino meros transmisores de conocimientos. Un planteamiento transversal viene a potenciar su adquisición más allá de unas horas de clase semanales de la asignatura, desconectada de lo que se hace y se vive en las demás clases y pasillos y recreo, con poca incidencia en los alumnos. Ello exige introducir innovaciones en la planificación docente, inscribiendo la acción de la respectiva área en un trabajo conjunto. Países como Inglaterra y España⁴⁶ han pasado en los últimos años del tratamiento como tema transversal, considerado insuficiente, a establecer una materia específica, y ello supone un factor de innovación. Ello conlleva cuidar muchísimo el diseño del currículo y especialmente su puesta en práctica, reforzando sobre todo los planteamientos teóricos con específicos medios de trabajo en el aula. Aunque funcionara bien la transversalidad siempre será precisa la enseñanza y el aprendizaje de unos conocimientos propios de este ámbito. Pero ni el tratamiento transversal de los contenidos pretendidos, ni el establecimiento autónomo de los mismos a través de una asignatura son garantía, por sí solos, del éxito de los objetivos pretendidos: aunar ambos, consideramos, sigue siendo imprescindible para un adecuado enfoque de tan difícil empresa.

El diseño de un currículo desde la transversalidad de la ciudadanía es un trabajo permanentemente: en este sentido la materia de EpC puede reforzar y complementar lo que se hace en todas las áreas; no sólo no hay contradicción, sino que debe haber coordinación, porque sin un planteamiento institucional del centro educativo, como expresión de compromiso colectivo, las acciones de cada asignatura quedarán episódicas y aisladas. Quizá sería bueno que la asignatura de EpC tuviera carácter transversal en los primeros niveles de escolaridad donde la enseñanza está más globalizada, para adquirir, posteriormente, el carácter de una materia propia. No obstante todo lo dicho, es una reali-

⁴⁵ BIRZEA, C. *All-European Study on Policies for Education for Democratic Citizenship*. Estrasburgo, Consejo de Europa, 2004.

⁴⁶ El preámbulo de la LOE, respecto del tratamiento transversal, expone que el establecimiento de la asignatura «no entra en contradicción con la práctica democrática que debe inspirar el conjunto de la vida escolar y que ha de desarrollarse como parte de la educación en valores con carácter transversal a todas las actividades escolares».

dad que la discusión sobre la transversalidad o no en la educación en valores sigue siendo un tema abierto y central en el debate pedagógico, debate que será estéril si se considera que aceptar una postura significa automáticamente la imposibilidad de la otra.

Aparte del enfoque relatado en cuanto a transversalidad-materia independiente es preciso recordar la corresponsabilidad de los agentes en la tarea educativa: educar para el ejercicio activo de la ciudadanía no concierne únicamente a los educadores y al profesorado, sino que el objetivo de una ciudadanía educada es una meta de todos los agentes e instancias sociales. Pretender que sólo la escuela asuma la tarea educativa, faltando vínculos con los demás implicados, no es sino una fuente de tensiones y malestar entre todos los implicados, por querer hacer recaer en la escuela responsabilidades que también recaen en otros sujetos. La educación, la educación para la ciudadanía en mayor medida si cabe, debe ser una meta de todos los agentes e instancias sociales⁴⁷. Es preciso hablar de corresponsabilidad entre todos ellos, familias incluidas. Ni la escuela es el único contexto de educación, ni sus profesores los únicos agentes, si bien es cierto que el éxito de la materia depende, junto a otros factores, de su profesorado: es inevitable que todo docente eduque en valores, por lo cual se requiere que los incorpore en su acción docente y trabaje en conjunción con sus compañeros. Sería conveniente la existencia de un «equipo de ciudadanía», con un tutor o profesor encargado de su coordinación o dinamización.

En cuanto a la formación del profesorado no debería quedar relegada a una materia optativa en la formación inicial de éstos, sino que se precisan programas apropiados y coordinados de formación para EpC. Para los de primaria debería formar parte de las competencias generales, siendo, en secundaria, básicamente, disciplinar⁴⁸. Del entusiasmo, del estudio y del trabajo de los profesores dependerá que la asignatura contribuya a la socialización de los más pequeños. También las ONG, en especial las que trabajan en el campo de los derechos humanos, la democracia y el fomento de una cultura de paz, pueden jugar un papel decisivo en la difusión de materiales curriculares y en apoyar al profesorado en su trabajo de ciudadanía.

Para concluir este apartado, baste decir que si bien el desarrollo profesional de los docentes y el debate en torno al currículo necesario es una prioridad del mundo docente, estamos cada vez más convencidos de que un planteamiento de futuro debe partir de la corresponsabilidad entre los sectores educativos y, por tanto, de una educación compartida y coordinada entre los distintos agentes educativos: de no hacerlo así, los planes de mejora se estancan y las responsabilidades correspondientes quedan diluidas en delegaciones mutuas.

⁴⁷ CAMPS, V. explica cómo el hecho de que recaiga todo el peso y la responsabilidad de la educación sobre los profesionales de la enseñanza es una injusticia y una muestra de la escasa corresponsabilidad social.

⁴⁸ ¿Cómo se ha resuelto esta situación en Europa? El informe Eurydice de 2005 dice: «Respecto a la inclusión de la educación para la ciudadanía en la formación del profesorado, se distinguen tres enfoques diferenciados. La adquisición de competencias en materia de ciudadanía puede incluirse: 1. En la formación inicial de todos los docentes. 2. En un programa especial dirigido únicamente a aquellos que pretenden impartir educación para la ciudadanía. 3. Sólo en la formación permanente del profesorado».

CAPÍTULO V: OBLIGACIONES Y GARANTÍAS. LA CONTROVERSIA ACERCA DE LA OBJECCIÓN DE CONCIENCIA

¿En qué términos se ha planteado en el discurso teórico y también en la realidad la objeción de conciencia ⁴⁹ respecto de la asignatura cuestionada? Los que reclaman la aplicabilidad del derecho a la objeción de conciencia a la asignatura alegan que ésta pretende la formación de la conciencia moral de los alumnos, y ello, sostienen, supone una grave lesión al derecho originario de los padres, únicos habilitados para elegir la formación moral que deseen para sus hijos. Alegan sus detractores que la LOE, al no respetar estos principios, permite que el Estado suplante a la sociedad como educador de la conciencia moral, con lo que la formación moral degenera en adoctrinamiento.

Sin embargo, quienes piensan que la EpC es sólo una ocurrencia de un determinado Gobierno están ignorando toda una tradición de pensamiento político en la que grandes estadistas e importantes figuras de la historia han sentido una especial preocupación por el papel atribuible a la educación a la hora de establecer valores, actitudes y los conocimientos políticos precisos para construir un sistema de convivencia justo y estable. Pensamos que el debate acerca de los valores constitucionales, los derechos humanos, las instituciones del Estado de Derecho y de la democracia en sí no corre ningún peligro de distorsión ideológica si se lleva a cabo con libertad, con neutralidad y con rigor. No debe verse como una discusión sobre la verdad filosófica o científica, puesto que la sociedad tiene otros ámbitos para discutirla, sino como una reflexión acerca de las mejores, más justas y más correctas formas de organizar la convivencia humana. En ese sentido, consideramos que un debate serio sobre los contenidos previstos es incompatible con el subjetivismo y el relativismo, de ahí la importancia de la metodología a emplear en la enseñanza de la materia, desterrando la idea de que el Estado pretende arrogarse la exclusividad en la educación moral de los ciudadanos, ni los padres tienen por qué ver que ceden un aspecto básico de su prioritaria autoridad moral sobre sus hijos. La pacificación de la asignatura pasa por contar con el apoyo de la mayoría de la población, con el consenso en sus contenidos y con el respeto de todos, y será tarea de las instancias educativas demostrar, con el paso del tiempo, que se ha llevado a cabo con la neutralidad y el rigor que exige la misma, y que, efectivamente, ha contribuido a la formación como ciudadanos democráticos de los alumnos que la cursaron.

Centrándonos en el análisis de la objeción de conciencia en la materia, si cabe o no, en qué circunstancias, cómo ha ido hasta el momento planteándose en la tan debatida asignatura, y los pronunciamientos que al respecto ya se han producido en algunos tribunales, comencemos recordando que la objeción de conciencia «no es una dimensión de la voluntad de los ciudadanos, ni basta con que uno la declare», como recuerda el profesor PECES BARBA, sino que no es legal si no es aceptada por el Estado mediante la aprobación de una ley o de la jurisprudencia del TC ⁵⁰. Los sectores socia-

⁴⁹ Nos referimos a la objeción de conciencia entendida como la actitud de aquel que se niega a obedecer un mandato de la autoridad, un imperativo jurídico, invocando la existencia en el seno de su conciencia, de un dictamen que le impide realizar el comportamiento prescrito. En la mayor parte de los ordenamientos democráticos se reconoce y garantiza únicamente como tal la objeción de conciencia al servicio militar, sea o no en la Constitución (como en España, Austria, Holanda, Portugal y Alemania).

⁵⁰ Sobre la objeción de conciencia ha tenido ocasión de pronunciarse nuestro TC, no siendo unívoco su pronunciamiento sobre la materia a lo largo del tiempo. Así, en la STC 15/1982 puede encontrarse una clara fundamentación de la objeción de conciencia como manifestación de la libertad de conciencia, pues, según ella, esta libertad no supone sólo el derecho

les que se han opuesto a su impartición han abogado por la objeción de conciencia desconociendo que esta institución tiene que estar regulada por el Derecho como una autorización para dejar de cumplir una obligación positiva general. Llegan a propugnar los sectores más contrarios a la misma la desobediencia civil propiamente dicha.

Para algunos autores resulta criticable de la doctrina del TC y de sus insuficiencias interpretativas⁵¹ en materia de objeción de conciencia el hecho de afirmar que se trata de un derecho constitucional autónomo y no de un derecho fundamental, cuando lo que caracteriza la fundamentalidad de los derechos no es su ubicación en la Sección 1.ª del Capítulo II del Título I, sino el respeto al contenido esencial del Derecho y su protección judicial conforme al artículo 53 de la CE, y en ese sentido, el derecho a la objeción de conciencia, entiéndase para el caso previsto al servicio militar obligatorio, participa plenamente de esas características y, además, por expresa previsión constitucional, del amparo (art. 53.2 CE), lo cual lo sitúa prácticamente en el mismo nivel de protección de los derechos de la Sección 1.ª. Ahora bien, lo que sí debe quedar claro, más allá de su calificación como derecho fundamental o como derecho constitucional autónomo, es que no existen más supuestos constitucionalmente aceptados que los previstos por la propia Constitución, como en el caso del artículo 30.2 de la CE, por norma de rango legal que lo declare, o los expresamente declarados por el TC como el mencionado del personal médico a la práctica del aborto. Cualquier pretensión que vaya más allá irá contra las resoluciones que sobre la materia ha pronunciado el TC, por el carácter restrictivo de la objeción de conciencia que el mismo ha ido modelando.

Sin perjuicio de la importancia de cada uno de los tipos de garantías previstas, normativas, institucionales y judiciales, consideramos oportuno abordar más especialmente el tipo de garantías que mayormente inciden, desde el plano práctico, en el derecho analizado. Nos referimos a las resolucio-

a formar libremente la propia conciencia, sino también a «obrar de modo conforme con los imperativos de la misma», por lo que concluía el Tribunal que el derecho a la objeción de conciencia está «reconocido explícita e implícitamente en el ordenamiento constitucional español» (FJ 6.º). Sin embargo, esta doctrina de configuración amplia de la objeción de conciencia vendría a quebrar en las polémicas SSTC 160 y 161/1987, que vinieron a afirmar que el derecho a la objeción de conciencia no está configurado por el constituyente como un derecho fundamental, sino como un «derecho constitucional autónomo», desvinculado de la libertad de conciencia pese a su conexión lógica con ella. La preocupación excesiva del Tribunal de que pudiera entenderse el artículo 16 como la formulación de un derecho habilitante para una objeción de conciencia de carácter general, lo cual significaría «la negación misma de la idea de Estado», le llevó a despojarle de todo sentido implícito que permitiera el afloramiento de las potenciales objeciones de conciencia no previstas expresamente, insistiendo en que sólo se ha reconocido un derecho de este género: la objeción de conciencia al servicio militar obligatorio. Pero ello, es cierto, no puede oscurecer la evidencia de que puede haber objeciones no expresamente previstas por el constituyente, o más allá de las previstas por éste, insistimos en que constitucionalmente sólo en el caso de la objeción de conciencia al servicio militar obligatorio, pero sí constitucionalmente justificadas, para cuya cobertura habría que acudir al artículo 16 y a la doctrina del propio TC. Tal fue el caso en el que el TC tuvo que abordar la objeción de conciencia del personal médico a la práctica del aborto, no prevista constitucionalmente, y que implícita y directamente dedujo del artículo 16.1 de la CE (STC 53/1985, FJ 14.º).

⁵¹ La STC 160/1987 no autoriza calificar el posible derecho a la objeción de conciencia como derecho fundamental, prefiriendo referirse al mismo como derecho constitucional (no entendemos la distinción). Más que como derecho, habría que reconocerla con la «naturaleza excepcional» de exención «a un deber constitucional». Sobre la oscilante actitud del TC ante la objeción de conciencia como derecho, puede verse la obra de NAVARRO VALLS, R. y MARTÍNEZ TORRÓN, J., *Las objeciones de conciencia en el derecho español y comparado*, Madrid, McGraw-Hill, 1997, págs. 21-24. También en SERRANO ALBERCA, J.M., al ocuparse del artículo 30 de la CE en *Comentarios a la Constitución*, obra conjunta de GARRIDO FALLA, F. y otros, Madrid, Cívitas, 2001, pág. 315.

nes judiciales dictadas sobre la actual y tan espinosa cuestión de la objeción de conciencia planteada frente a la asignatura de EpC, por su actualidad.

En ejercicio de la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 24 de la CE se han pronunciado varias sentencias por parte de Tribunales Superiores de Justicia de varias CCAA, como consecuencia de los recursos contencioso-administrativos interpuestos contra las Consejerías de Educación autonómicas correspondientes. Nos referiremos concretamente a las habidas en las Comunidades de Asturias, Cataluña y Andalucía, por ser representativas de las distintas opciones en la materia. Abordaremos la cuestión desde la actuación de la jurisdicción ordinaria, concretamente de estos Tribunales Superiores de Justicia, para concluir con el reciente pronunciamiento del Tribunal Supremo en recurso de casación. Sirva de adelanto de lo que de otro modo tendremos que esperar, el deseable pronunciamiento del TC al respecto ⁵².

Una postura «ponderada» sobre la asignatura EpC, que establecería límites a la objeción de conciencia, estaría representada por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, de fecha 11 de febrero de 2007. La misma resuelve sobre la pretensión de los recurrentes al reconocimiento del derecho a la objeción de conciencia, como parte de los derechos constitucionales de libertad religiosa e ideológica y del derecho a que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones, amparándose respectivamente en los artículos 16 y 27.3 de la CE. Invocan igualmente los artículos 18 y 26 de la DUDH, el artículo 9.º de la CEDH y el artículo 18 del PIDCP. El recurso, tal como se plantea, va mucho más allá de la objeción a asistir a clase de determinadas asignaturas por considerarlas contrarias a su libertad ideológica y religiosa; lo que verdaderamente se está tratando de cuestionar es su posible inconstitucionalidad, por vulneración del artículo 16 de la CE. En el caso asturiano, el Tribunal desestima el recurso, entre otros argumentos expuestos, por encontrarse falto de prueba, al desconocerse los contenidos de la asignatura a los que se oponen los recurrentes por entenderlos contrarios a la libertad ideológica, pues resulta patente, indica el Tribunal, que el mero enunciado de una asignatura no afecta a derecho fundamental alguno, por lo que la supuesta vulneración de derecho fundamental sólo sería predicable del acto concreto de las enseñanzas de las asignaturas que afectasen a su libertad ideológica o religiosa y no de la LOE, de la que traen causa los acuerdos impugnados. Sólo cabría invocar el referido derecho fundamental en relación con el caso concreto en que se desarrollan las citadas enseñanzas, cuestión ampliamente abierta como hemos visto en el capítulo dedicado a las enseñanzas mínimas fijadas para la misma por el Real Decreto 1631/2006. Los contenidos de la EpC no entran en contradicción, señala el Tribunal, con la práctica democrática que debe inspirar el conjunto de la vida escolar. La conclusión del Tribunal Superior de Justicia de Asturias se concreta en que no cabe impugnar genéricamente las asignaturas relativas a la EpC como contrarias al derecho a la libertad religiosa y, en consecuencia, no resulta necesario plantear cuestión de inconstitucionalidad ante el TC, y

⁵² Sin duda, la previsión de mayor calado, en orden a la defensa de los derechos y libertades fundamentales, previsto en nuestro sistema constitucional, está centrada en la protección de los referidos derechos mediante el recurso de amparo ante el TC. Si bien los derechos fundamentales en el ámbito de la educación no han desempeñado un papel de importancia durante mucho tiempo, es cierto que esto ha ido cambiando con la creciente valoración de la educación por la generalidad de los ciudadanos. Los TC, en general, han comenzado a ocuparse cada vez más de ellos, perfeccionando las posibilidades de protección jurídica y una fortalecida tendencia a hacerlos visibles.

levanta la suspensión del acuerdo recurrido que se había adoptado, cautelarmente, de modo que los hijos de los recurrentes deben volver a clase ⁵³.

La postura de «rechazo» hacia la asignatura y el reconocimiento de la objeción de conciencia sería la mantenida por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en sentencia de 4 de marzo de 2008, sobre el pretendido derecho a la objeción de conciencia reclamado por unos padres respecto de la impartición de la asignatura de EpC a su hijo en la CA mencionada. El Tribunal estima el recurso y anula la resolución administrativa, reconociendo el derecho de los demandantes a ejercer la objeción de conciencia frente a la asignatura, declarando que su hijo no debe cursar la misma, quedando exento de su evaluación. El acto impugnado es nulo, sentencia la resolución, por vulnerar los artículos 16.1 y 27.3 de la CE, reconociendo la situación jurídica individualizada de los demandantes en los términos solicitados. Los demandantes plantean el recurso invocando vulneración de los artículos 27.3 y 16.1 de la CE, ya que, indican, la asignatura persigue la formación de la conciencia moral de los alumnos con los contenidos, objetivos y criterios que fija el Gobierno en el Real Decreto 1631/2006, lo que supone una «ética cívica» distinta de la personal, impuesta por el Estado a través del sistema educativo, y que plantea temas, objetivos y criterios de evaluación de alto contenido político, discutible y discutido, y utiliza terminología y conceptos propios de la ideología de género. En este caso, a juicio del Tribunal que enjuicia y a diferencia del planteamiento que seguía el caso de Asturias, los padres sí han precisado en el recurso los contenidos que consideran que pueden atentar contra sus libertades, siendo, aún así, bastante indeterminados.

El Tribunal comienza su argumento recordando las SSTC 160/1987 y 161/1987 ya mencionadas, para después mencionar otra, la STC 15/1982, sirviéndose de la misma para afirmar el principio de aplicabilidad inmediata de la objeción de conciencia, no siendo exigible para su reconocimiento que el legislador lo haya desarrollado, reproduciendo también la STC 53/1985, en la que se reconocía expresamente el ejercicio de la objeción de conciencia con independencia de que se haya dictado o no su regulación ⁵⁴. Acude en su fundamentación jurídica a los pronunciamientos del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), donde se viene a reconocer el derecho de los padres a que se respeten en la educación de sus hijos sus convicciones religiosas y filosóficas, y el deber del Estado de respetar este tipo de convicciones de los padres en el conjunto del programa de la enseñanza pública. Por ello es necesario situar correctamente ambos pronunciamientos del TEDH, de 29 de junio y de 9 de octubre de 2007, respectivamente, porque si el Tribunal de Estrasburgo ha reconocido el derecho a la exención en este campo, lo ha hecho contra la imposición (en Noruega y en Turquía) de enseñanzas de naturaleza religiosa (cristiana en el primer caso e islámica en el segundo), por lo que huelga decir que el supuesto de hecho planteado dista sustancialmente del aquí enjuiciado: no estamos ante un supuesto, como se planteaba en el caso noruego y turco, de imposición de una ética privada, la religión lo es, sino ante una asignatura contemplada en los planes de educación

⁵³ El consejero de Educación de Asturias, J.L. IGLESIAS RIOPEDERE advirtió que el reconocimiento del derecho a la objeción de conciencia en materia educativa «no tiene precedentes» y que, de consolidarse, «abriría las puertas a otro tipo de situaciones». Pone el caso de una familia que no creyera en la teoría de la evolución de las especies y defendiera el creacionismo como medio para impedir que sus hijos estudien el programa de Ciencias Naturales previsto por las instancias educativas competentes.

⁵⁴ «La objeción de conciencia forma parte del contenido del derecho fundamental a la libertad ideológica y religiosa reconocido en el artículo 16.1 de la CE y, como ha indicado este Tribunal en diversas ocasiones, la Constitución es directamente aplicable, especialmente en materia de derechos fundamentales».

vigentes con la finalidad de mostrar los valores, principios e instituciones en que se basa nuestra ética pública, la que nos hace comunes a todos los ciudadanos. En definitiva, el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía se basa en estas doctrinas para equiparar el derecho a oponerse a esta asignatura con el derecho a la objeción a cualquier asunto que pertenezca al «claustro íntimo de creencias». Tan amplia descripción no hace sino dejar a la propia subjetividad la determinación del contenido cuestionable. La sentencia andaluza termina constatando que el interés público está en la garantía de los derechos, entre los que se encuentran «la libertad ideológica y religiosa y el derecho de los padres a que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones». Resulta incomprensible, por el contrario, que el Tribunal Superior de Justicia andaluz no mencione siquiera el artículo 27.2 de la CE, el precepto atinente al caso, pues en él se asienta la legitimidad de la EpC, como expresión, repetimos, de la ética pública recogida en la propia Constitución ⁵⁵.

Por último, el rechazo absoluto a la objeción de conciencia y la adopción de una postura «entusiasta» con la asignatura, estaría representada por la resolución del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, mediante Auto de fecha 28 de noviembre de 2007, que inadmitió el recurso planteado por unos padres para que sus hijos fueran exentos de cursar EpC. El Tribunal consideró que el derecho a objetar en este supuesto no estaba constitucionalmente reconocido y que en el caso de dos de los hijos ni siquiera se cumplía el supuesto de hecho, pues no les correspondía en ese curso estudiar la asignatura.

El debate sobre la obligatoriedad de la asignatura ha venido a zanjarse recientemente con el pronunciamiento del Tribunal Supremo en cuatro sentencias de fecha 11 de febrero de 2009 ⁵⁶, rechazando el pretendido derecho a la objeción de conciencia a la asignatura en los casos presentados, alegando que, tras el examen de los decretos de enseñanzas mínimas examinados, no se lesiona el derecho fundamental de los padres a que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. Tras los distintos recursos que enfrentaban las posiciones anteriormente descritas de negación de la objeción de conciencia (en el caso asturiano) y de reconocimiento pleno de la misma (en el caso andaluz), el Tribunal Supremo viene a confirmar las tres resoluciones del Tribunal Superior de Justicia de Asturias y revoca la adoptada por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía. A pesar de ello, el Tribunal Supremo recoge «matizaciones importantes» sobre los contenidos que podrían llevar a la tramitación de otros casos de objeción. Dichas matizaciones irían en el sentido de recomendaciones al Gobierno para que modifique determinados contenidos de la asignatura, ya que si bien considera que en sí mismos no son adoctrinadores, sí pueden dar lugar, a través de los libros de texto y de los profesores, a la imposición de criterios morales que son discutibles y que no forman parte del tenor constitucional. Así pues, dependiendo del caso, podría haber una respuesta distinta del Tribunal Supremo, hasta llegar a la deseable, por unificar las distintas existentes, del TC.

⁵⁵ La Junta de Andalucía procedió a recurrir la sentencia descrita, recordando que los efectos de ésta no se extienden al resto del alumnado andaluz. El Fiscal cita en su recurso otro pronunciamiento del TC en el sentido contrario: el derecho a la libertad ideológica del artículo 16 de la CE «no resulta por sí sólo suficiente para eximir a los ciudadanos del cumplimiento de deberes legalmente establecidos por motivos de conciencia, so pena de vaciar de contenido los mandatos legales».

⁵⁶ Las SSTs de fecha 11 de febrero de 2009 resuelven los recursos 905/08, contra la STSJ de Andalucía de fecha 4 de marzo de 2008; 948/08, contra la STSJ de Asturias de fecha 11 de febrero de 2008; 949/08, contra la STSJ de Asturias de fecha 22 de febrero de 2008; y 1013/08, contra la STSJ de Asturias de fecha 11 de febrero de 2008.

¿Qué análisis y fundamentación jurídica sigue el Tribunal Supremo para llegar a la resolución ya indicada?

En el análisis de la existencia de un posible derecho a la objeción de conciencia a la asignatura debatida, el Tribunal Supremo comienza recordando que la idea misma de objeción de conciencia sólo tiene sentido cuando se opone a deberes jurídicos válidos, deberes jurídicos que emanan de una norma que no vulnera ninguna otra de rango superior. Si la norma que impone el deber es inconstitucional, o ilegal tratándose de un reglamento, la respuesta no puede ser nunca la objeción de conciencia, sino la activación de los procedimientos previstos para la anulación de normas: el recurso y la cuestión de inconstitucionalidad, frente a normas con rango de ley, y la impugnación directa o indirecta de las normas reglamentarias frente a la jurisdicción contencioso-administrativa: en un Estado democrático de Derecho la reacción frente a la norma inválida no puede consistir en reclamar la dispensa de su observancia, sino en reclamar su anulación. Para ello es necesario analizar la legalidad de la materia, pues sólo en caso de serlo tendría sentido interrogarse acerca de si existe o no un derecho a la objeción de conciencia frente a ella.

Para iniciar el análisis se remonta el Tribunal Supremo a los antecedentes inmediatos de la materia ⁵⁷ para, a continuación, y desde la propia Constitución, fijar los siguientes extremos:

1. El significado del pluralismo, entendido como valor superior del ordenamiento jurídico, según el artículo 1.º 1 de la CE, y cuyo núcleo fundamental está constituido por el reconocimiento del hecho innegable de la diversidad de concepciones que sobre la vida individual y colectiva pueden formarse los ciudadanos en ejercicio de su libertad individual y la necesidad de establecer unas bases jurídicas, así como instituciones, que hagan posible la exteriorización y el respeto de esas diversas concepciones.
2. La relevancia de los derechos fundamentales en nuestro sistema democrático de convivencia, como resulta de la lectura del artículo 10 de la CE, ya que constituyen el espacio de libertad y respeto individual que es necesario para que la dignidad de la persona, principal fundamento del orden político y de la paz social, sea una realidad viva y no una mera declaración formal, de ahí que la actividad educativa no pueda desentenderse de transmitir los valores morales que subyacen en los derechos fundamentales o son corolario de los mismos.
3. El papel que la Constitución asigna al Estado en materia educativa imponiéndole dos mandatos en el artículo 27: en el apartado 5.º impone a los poderes públicos una obligada intervención en la educación, coherente con el modelo de Estado social de los artículos 1.º y 9.º 2, y el que resulta del apartado 2.º, que dispone para esa función una necesaria meta constitucionalmente predeterminada, que la educación tendrá por objeto el libre desarrollo de la personalidad en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales. De la interpretación combinada de los dos anteriores preceptos (art. 27.2 y 5 CE) se deriva lo siguiente:

⁵⁷ Cita la Recomendación (2002) 12 del Comité de Ministros del Consejo de Europa, seguida por otros documentos, entre ellos el elaborado por el Comité ad hoc para la Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos, también del Consejo de Europa, el 14 de marzo de 2006, y la Recomendación Conjunta del Parlamento Europeo y del Consejo de la Unión Europea sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente, de 18 de diciembre de 2006.

- La actividad del Estado en materia de educación es obligada (aspecto prestacional del derecho a la educación). Ese cometido estatal, debido a la fuerte vinculación entre democracia y educación (recordemos que la democracia, además de un mecanismo formal para la constitución de los poderes públicos, es también un esquema de principios y valores), se refiere tanto a la enseñanza pública como a la privada.
 - La intervención tiene como fin no sólo asegurar la transmisión del conocimiento del entramado institucional del Estado, sino también ofrecer una instrucción o información sobre los valores necesarios para el buen funcionamiento del sistema democrático. Si bien es preciso realizar la siguiente diferenciación: por un lado están los valores que constituyen el sustrato moral del sistema constitucional (fundamentalmente recogidos en los derechos fundamentales), y de otro lado está la explicación de la pluralidad de la sociedad, en sus diversas manifestaciones, lo que comporta a la vez informar, que no adoctrinar, sobre las principales concepciones culturales, morales o ideológicas que, más allá de ese espacio ético común, pueden existir en cada momento histórico dentro de la sociedad, y en aras de la paz social, transmitir a los alumnos la necesidad de respetar las concepciones distintas a las suyas pese a no compartirlas.
4. El contenido que corresponde al derecho a la libertad ideológica y religiosa del artículo 16.1 de la CE dentro del sistema educativo establecido por el Estado, así como el alcance del derecho reconocido a los padres en el artículo 27.3 de la CE, marcarán los límites a la actividad educativa de los poderes públicos, ámbito donde regirá la proscripción de adoctrinamiento que sobre él pesa por la neutralidad ideológica a que viene obligado.

Conviene el Tribunal Supremo que no podrá hablarse de adoctrinamiento cuando la actividad educativa esté referida a esos valores morales subyacentes en las normas antes mencionadas, porque, respecto de ellos, será constitucionalmente lícita su exposición, incluso en términos de promover la adhesión a los mismos. Por el contrario, será exigible una posición de neutralidad por parte del poder público cuando se esté ante valores distintos de los anteriores: estos otros valores deberán ser expuestos de manera rigurosamente objetiva, con la exclusiva finalidad de informar sobre el pluralismo realmente existente en la sociedad acerca de determinadas cuestiones que son objeto de polémica.

El Tribunal Supremo recuerda, en relación con el derecho del artículo 16.1 de la CE, que el mismo está constituido básicamente por la posibilidad reconocida a toda persona de elegir libremente sus concepciones morales o ideológicas y de exteriorizarlas, con la garantía de no ser perseguido por ello. Sin embargo, ello no es incompatible con una enseñanza del pluralismo que transmita la realidad social de la existencia de concepciones diferentes, compatibilidad que exigirá que tal exposición se haga con neutralidad y sin adoctrinamiento, sin presiones dirigidas a la captación de voluntades a favor de alguna de ellas, con sentido crítico, sometiendo a la reflexión y al criterio personal del alumno cada una de las diferentes concepciones.

Si convenía el Tribunal que los derechos del artículo 16.1 de la CE constituyen un límite a la actividad educativa del Estado, también lo van a ser los derechos educativos de los padres al amparo

del artículo 27.3 de la CE. En efecto, el Estado tiene no sólo la potestad, sino el deber de impartir la moral subyacente en los derechos fundamentales, incluso su promoción; ahora bien, en el espacio propio de planteamientos religiosos, ideológicos o propios de una moral individual, en los que exista debate social, la enseñanza se debe limitar a exponerlos e informar sobre ellos con neutralidad, para, de esa forma, respetar el espacio de libertad consustancial a la convivencia constitucional.

Todo lo que antecede lleva al Tribunal a considerar como deber jurídico válido la impartición de la EpC, no siendo correcto sostener que el Estado no tenga nada que decir sobre la educación en valores, si bien es cierto que la Constitución exige equilibrios en este terreno.

Y llegados a este punto, si el deber jurídico de cursar la asignatura es un deber jurídico válido, cabe ahora plantearse la siguiente cuestión: ¿existe o no un derecho de objeción frente a la materia, bien por la existencia de un derecho a la objeción de conciencia de carácter general como parte integrante del artículo 16.1 de la CE, o bien por uno específico en materia educativa que nacería del artículo 27.3 de la CE?

Pues bien, en la CE sólo existe un supuesto de reconocimiento expreso del derecho a la objeción de conciencia, la prevista al servicio militar (art. 30.1 CE), en modo alguno extensible con carácter general. Es cierto, no obstante, que nada impide al legislador ordinario, respetando las exigencias del principio de igualdad ante la ley, reconocer la posibilidad de dispensa por razones de conciencia a determinados deberes jurídicos, configurando un derecho a la objeción de conciencia de carácter puramente legislativo, no constitucional. La idea de quienes mantienen que de la libertad ideológica y religiosa se deriva el derecho a comportarse en todas las circunstancias de la vida con arreglo a las propias creencias, resulta muy problemática, pues choca de lleno con el mandato del artículo 9.º 2 de la CE, «el mantenimiento del orden público protegido por la ley», implicando lo contrario hacer depender la eficacia de las normas jurídicas de su conformidad con cada conciencia individual, lo que supondría socavar los fundamentos mismos del Estado democrático de Derecho. Viene así el Tribunal Supremo a recordar la doctrina del TC más reciente en la materia ya comentada. Tampoco se deriva el reconocimiento de un derecho a la objeción de conciencia de carácter general de la jurisprudencia del TC ni de los instrumentos internacionales⁵⁸.

¿Cabe entender, en última instancia, que se deriva un derecho a la objeción de conciencia en materia educativa del artículo 27.3 de la CE? Se trata de determinar si el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación moral y religiosa que esté de acuerdo con sus propias convicciones permitiría oponer razones de conciencia para quedar eximido de cursar una materia como EpC.

A juicio del TS, la referencia en la instancia a las sentencias del TEDH no es de gran utilidad, como ya se ha indicado, por dos razones: porque tratan de la enseñanza obligatoria de una determi-

⁵⁸ El artículo 10.2 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, aún no vigente, que dispone: «Se reconoce el derecho a la objeción de conciencia de acuerdo con las leyes nacionales que regulen su ejercicio», circunscribe su eficacia a los casos en que los Estados apliquen derecho de la UE, lo que claramente no ocurre en el caso examinado, siendo exigible además una *interpositio legislatoris* para desplegar sus efectos, por lo que no admite derecho a la objeción de conciencia en ausencia de ley que lo regule.

nada religión (recordemos que en España toda enseñanza religiosa tiene carácter optativo), y porque las mencionadas sentencias no imponen, en rigor, una obligación al Estado de reconocer un derecho a la objeción de conciencia frente a las asignaturas religiosas, sino que se limitan a decir que este tipo de asignaturas sólo es conforme al artículo 9.º del CEDH en la medida en que se reconozca posibilidad de dispensa.

Por tanto, tampoco el artículo 27.3 en sí mismo permite afirmar que los padres tienen un derecho a la objeción de conciencia sobre materias como EpC, únicamente constituye un límite al apartado 2.º del mismo precepto constitucional: el Estado no puede llevar sus competencias educativas tan lejos que invada el derecho de los padres a decidir sobre la educación moral y religiosa de sus hijos; pero, paralelamente, tampoco pueden los padres llevar su derecho tan lejos que desvirtúe el deber del Estado de garantizar una educación «en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales». El punto de equilibrio constitucional puede ser a veces difícil de encontrar, pero es indiscutible que los padres no tienen, sobre la base del artículo 27.3, un derecho ilimitado a oponerse a la programación de la enseñanza por el Estado.

Si en un Estado democrático de Derecho el estatuto de los ciudadanos es el mismo para todos, cualesquiera que sean sus creencias religiosas o morales, no hay razón constitucional para oponerse a la existencia de una materia obligatoria cuya finalidad es formar en los rudimentos de dicha ciudadanía, incluido el reconocimiento del propio derecho de libertad ideológica y religiosa. Así pues se anula la sentencia recurrida por reconocer un derecho inexistente en el ordenamiento jurídico español. El Tribunal Supremo opta por una tesis armonizadora que pretende aunar la negación del derecho a la objeción de conciencia y la inexistencia de vulneración del artículo 27.3 de la CE, por estimar prevalente el artículo 27.2 de la CE.

Ahora bien, y aquí hace la salvedad el Tribunal Supremo, es verdad que, en la medida que los reglamentos reguladores de la materia se sirven de una terminología específica, en ocasiones recargada en exceso, la consideración aislada de alguna de sus frases o palabras podría inducir a dudas en torno a su alcance, si bien su interpretación dentro del contexto de los reglamentos y desde los presupuestos constitucionales señalados disipa toda duda. Los contenidos reglamentados han de experimentar ulteriores concreciones a través del proyecto educativo de cada centro y los textos que se utilicen, así como, obviamente, por la manera en que se expongan, que de ningún modo podrá derivar en adoctrinamiento por prescindir de la objetividad, la exposición crítica y el respeto al pluralismo, imprescindibles y exigidos constitucionalmente. Si los textos o explicaciones incurrieran en propósitos desviados de los fines de la educación, ese derecho fundamental los haría acreedores de la tutela judicial efectiva, preferente y sumaria, que han de prestarles los Tribunales Contencioso-Administrativos, que adoptarían las medidas cautelares precisas si procedieran. Pues, recuerda el Tribunal Supremo, no obstante la decisión adoptada, que el hecho de que la materia EpC sea ajustada a derecho y que el deber jurídico de cursarla sea válido no autoriza a la Administración educativa –ni a los centros docentes ni a sus profesores– a imponer o inculcar, siquiera indirectamente, puntos de vista determinados sobre cuestiones morales que en la sociedad española son controvertidas. En una sociedad democrática no debe ser la Administración educativa, ni los centros ni los profesores quienes se

erijan en árbitro de las cuestiones morales controvertidas, éstas pertenecen al libre debate de la sociedad civil y a las conciencias individuales, por lo que la explicación de materias de esta índole exige la tantas veces mencionada objetividad y el más prudente distanciamiento⁵⁹.

CAPÍTULO VI: CONSIDERACIONES FINALES Y CONCLUSIONES. LA NECESIDAD DE LA ASIGNATURA COMO IMPERATIVO CONSTITUCIONAL

La educación se presenta como una de las cuestiones más vivas de nuestra historia política, producto también del convencimiento de que el derecho a la educación es, por su doble vertiente de derecho-libertad (Estado de Derecho) y de derecho prestacional (Estado Social), uno de los puntos nodales del Derecho Constitucional contemporáneo. En el fondo se da un estrecho parentesco entre el problema de la educación y el problema de la democracia; es más, se encuentran en correlación, puesto que la democracia se realiza sólo en la medida en que el acceso a la educación está garanti-

⁵⁹ Los votos particulares formulados por distintos magistrados a la sentencia mayoritaria se refieren a distintas cuestiones. Los unos centran su disconformidad en los Decretos examinados, es el caso del magistrado don Juan José GONZÁLEZ RIVAS, que inciden, a su parecer, en lo más propio y autónomo de las señas constitutivas de la identidad personal (refiriéndose, por ejemplo, a las conciencias individuales, los sentimientos o las relaciones afectivas), exigiendo el posicionamiento del alumno en este ámbito. Estas posiciones asumen determinados contenidos de la asignatura (como los relativos a la enseñanza de los principios, valores o derechos constitucionales, o los concernientes al estudio de las Convenciones Internacionales sobre los Derechos Humanos), pero entienden que el Estado no puede invadir la esfera de la privacidad y la intimidad tratando de descubrir las conciencias individuales y los sentimientos, regulando el aprendizaje de cuestiones como la identidad personal o la construcción de la conciencia moral con enfoques, fundamentos y criterios de evaluación que no se basan sólo en la adquisición de conocimientos, sino sobre todo en el desarrollo de actitudes y observación de comportamientos, lo que incide en el artículo 27.3 de la CE.

El problema no radica, en opinión del magistrado don Manuel CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA en la inclusión del trasfondo ético de valores constitucionales «superiores» como la dignidad de la persona, la justicia, la igualdad o la concepción del pluralismo como valor superior del ordenamiento jurídico. El problema aparece cuando el titular de la potestad reglamentaria impone obligatoriamente la enseñanza de una «ética común» en el espacio público jurídico que ha de ser impartida. Ello lleva a introducir cierta confusión entre lo que son las normas jurídicas y los postulados morales, confusión que se acrecienta cuando el real decreto extiende el «sustrato ético común» no ya a los derechos expresamente incluidos en aquellas normas, sino también a los «derivados» de ellas. La necesidad de resolver los conflictos que en la materia se planteen, entienden los que así opinan, en una sociedad que proclama la libertad de creencias, la laicidad y la neutralidad del Estado, ha de buscar un punto de equilibrio entre los artículos 27.2 y 3 de la CE, y siendo conscientes de su dificultad, consideran en última instancia la preponderancia del artículo 27.3 de la CE por aplicación del artículo 26.2 de la DUDH, que recoge la «preferencia» de este derecho de los padres.

El magistrado don Juan José GONZÁLEZ RIVAS se cuestiona el respeto del principio de jerarquía normativa, en el sentido de si el texto reglamentario tiene habilitación normativa suficiente o no, si al contener las normas reglamentarias las referencias ya examinadas que inciden en el contenido constitucional del artículo 16.1 el rango normativo utilizado es el correcto y, por último, si los reales decretos tienen cobertura legal al establecer el carácter obligatorio de la disciplina cuando la LOE sólo señala que se cursará (arts. 18, 25 y 33).

Por último, otros magistrados, don Jesús Ernesto PECES MORANTE, don Mariano DE ORO-PULIDO LÓPEZ y don Pedro José YAGÜE GIL, muestran su disconformidad con la admonición con que termina la sentencia porque, en su opinión, el cometido de los jueces y tribunales no es aconsejar a las instituciones públicas o privadas el comportamiento que deben adoptar en el tratamiento de cuestiones morales controvertidas, sino dirimir los conflictos concretos sometidos a su jurisdicción, dándoles la solución que, a su juicio, se ajusta en evitación también de ulteriores litigios. El magistrado considera que más que pacificar y resolver de modo definitivo el debate sobre esta cuestión se puede abrir la puerta a un sinfín de litigios singulares en los que, caso por caso, los padres se vean abocados a reivindicar el derecho que les reconoce el artículo 27.3 de la CE. La alternativa hubiese sido reconocerles, en su opinión, con el soporte normativo que este precepto ofrece, el derecho a la elección, y en consecuencia la dispensa o exención previa, en tanto el régimen jurídico de la asignatura, en relación a los contenidos y orientaciones que el real decreto establece, no permitiera otra posibilidad.

zado a todos los ciudadanos en igual forma: el nivel diferente de educación indica necesariamente una posibilidad diferente de participación en la vida política y, por eso, el privilegio de la educación se convierte así en un privilegio político.

El cuestionamiento acerca de la formación de los niños y jóvenes en los postulados que explican nuestra vida actual en una sociedad moderna, libre y democrática es sorprendente por cuanto, fuera las desviaciones que puedan contravenir su cometido más loable, resulta no sólo conveniente, sino necesario. ¿Necesitan los alumnos esta materia? La respuesta debe ser rotundamente afirmativa, por todo cuanto se viene exponiendo. No sólo se hace necesaria su introducción en el currículo escolar por la exigencia, primera justificación, que el propio texto constitucional impone en su artículo 27.2, sino porque creemos que la construcción continua de la democracia pasa ineludiblemente por la formación de ciudadanos que se empapen en el conocimiento, primero, y en la vivencia, después, de los valores de convivencia que la integran y que constituyen su esencia en definitiva, y ello pasa por establecer unos contenidos en los planes de estudio que se impartan no sólo desde la teoría, sino también desde la evaluación de la práctica, de manera que se consiga así que los niños se interesen por los contenidos de esta materia. En ningún caso, pensamos, está de sobra.

En otros países de nuestro entorno donde también se ha planteado el debate en similares términos se aduce, como uno de los motivos principales para establecer una asignatura de este tipo, el querer contribuir a atajar la creciente desafección política de la juventud que origina un distanciamiento, aunque ello no suponga cuestionar la legitimidad del régimen político democrático en sí mismo⁶⁰. Los jóvenes vienen a reflejar el estado de la cultura política de nuestros países democráticos, donde actualmente se puede decir que coexisten un apoyo mayoritario a las instituciones y valores del sistema y un extendido y preocupante sentimiento de desconfianza hacia la política y sus representantes, fruto seguramente de la frustración ante sus resultados, y todo ello conduce a esa desafección política de la que hablamos. Combatir esta situación debe ser otro de los motivos de peso para configurar unos contenidos curriculares que atajen la pérdida de motivación y de participación activa en el sistema político, como único medio de hacer pervivir su esencia a lo largo de las generaciones, tratando que estas actitudes se corrijan, o cuando menos no aumenten.

Podemos seguir en un debate estéril sobre cómo afectará a los jóvenes del futuro haber cursado la materia, pensando unos, los que la alaban, que contaremos con magníficos ciudadanos formados en las virtudes democráticas y el respeto a los derechos ajenos, o los que la denigran, que los ciudadanos futuros, «sometidos» a la terrible asignatura, vivirán presos del libertinaje sin conciencia de límite alguno; pero fuera, decimos, de este debate que tan demagógicamente se encargan unos y otros

⁶⁰ Ello se pone de manifiesto en varios análisis sociológicos, como la encuesta del CIS sobre «Ciudadanía, participación y democracia» del año 2002, o el Informe de la Fundación Santa María titulado «Jóvenes españoles 2005» y especialmente en el Informe del año 2005 patrocinado por la Asociación de Ayuda a la Drogadicción sobre «Jóvenes y política. El compromiso con lo colectivo», según el cual el 60 por 100 de los jóvenes de entre 15 y 24 años no muestra interés por el compromiso político y social; un 73,3 por 100 no participa en ningún tipo de asociación y los que lo hacen son en asociaciones deportivas-recreativas. La participación en tareas de voluntariado y solidaridad, en el conjunto de la población, es bastante baja. La conclusión, al preguntar a los jóvenes por estos temas, es que les preocupa más el prepararse para el mercado laboral y aprovechar el presente, desentendiéndose bastante de todo lo que comporta compromiso social, convencidos como están de que no va con ellos el tema. El único dato positivo al respecto es que el 70 por 100 considera que hay que votar.

de alentar desde sus respectivos puntos de vista, la EpC se presenta como una oportunidad magnífica para poner sobre la mesa temas que preocupan a la sociedad en general y que nos afectan en mayor o menor medida a todos y profundizar sobre estos aspectos para que los ciudadanos del mañana sean conscientes, hoy, de los valores morales y fundamentos éticos que no sólo han inspirado los derechos fundamentales, sino que también hacen posible nuestra convivencia diaria.

La educación para el ejercicio de la ciudadanía debe ser enfocada en un sentido amplio: si bien su presencia en el currículo formal tiene lugar a través de la incorporación de sus contenidos en forma de nueva asignatura, no debemos pensar que con ello basta; el aprendizaje de estas complejas cuestiones, no se trata de aprender matemáticas o literatura, incluye un conjunto de prácticas educativas, la experiencia y puesta en práctica de sus contenidos teóricos, para favorecer el ejercicio de los mismos, estructurando el aula con procesos en los que la participación activa mediante el diálogo, el debate y la toma de decisiones de forma conjunta contribuya a crear los correspondientes hábitos y virtudes ciudadanas. Desde este punto de partida cobra sentido la asignatura.

Ante la catalogación de la EpC como asignatura que interfiere el derecho de los padres a elegir la educación moral de los hijos, consideramos, tras todo lo expuesto, que, en la medida en que la educación pública tiene como objetivo proporcionar una formación para una convivencia común más allá de las creencias de cada familia, la educación pública no sólo tiene el derecho, sino la obligación de educar en todos aquellos valores que conforman una ciudadanía. Esta enseñanza desde la democracia y los derechos humanos es perfectamente compatible con lo que establece el artículo 27.3 de la CE, que garantiza el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral acorde con sus convicciones, en el ámbito de la ética privada, y que no puede, no debe, contradecir las obligaciones que derivan de la ética pública democrática que señala a su vez el artículo 27.2 de la CE, ni mucho menos ser utilizada como ariete contra la recta interpretación de las competencias de los poderes públicos en materia educativa ⁶¹.

El problema no es pequeño. Una sociedad bien puede pretender formar a sus ciudadanos en los valores que cree fundamentales, y en ese sentido nadie duda de la necesidad de la educación éti-

⁶¹ MARTÍN CORTÉS, I. «Una propuesta para la enseñanza de la ciudadanía democrática en España», Madrid, Fundación Alternativas, 2006, págs. 6-7: «Resulta útil distinguir entre las funciones compartidas y las funciones exclusivas de la escuela. La educación para la ciudadanía democrática es claramente una función compartida por la sociedad en su conjunto. En esta tarea, el sistema educativo juega un papel crucial, pero también los padres, los medios de comunicación, las autoridades políticas y los partidos políticos».

En cualquier caso, pensamos, es difícil imaginar una formación educativa que no incluya una forma de ver la vida, y es perfectamente posible, más aún, necesario, que la enseñanza institucional instruya en los valores morales compartidos, no para agotar con ello el pluralismo moral, sino todo lo contrario, para permitir que éste exista en un margen de convivencia, para que se sea tolerante con el que piensa distinto a nosotros. Podría ejemplificarse con dos casos: los testigos de Jehová tienen derecho a explicar a sus hijos que las transfusiones de sangre son pecado, mientras que la escuela pública debe enseñar que son una práctica médica para salvar vidas y que muchas personas escrupulosamente éticas no se sienten mancilladas por someterse a ellas. Los padres de cierta ortodoxia pueden enseñar a sus hijos que la homosexualidad es una perversión y que no hay otra familia que la heterosexual, pero la escuela deberá informar alternativamente que tal «perversión» es perfectamente legal y una opción moral asumible por muchos, con la que deben acostumbrarse a convivir sin hostilidad, incluso quienes peor la aceptan. Los ejemplos son de SAVATER, F. *Ética para Amador*, Barcelona, Ariel, 2006. Los alumnos deben saber, en definitiva, que una cosa son los pecados y otra los delitos: los primeros pertenecen a la conciencia de cada cual, los segundos, a las leyes que compartimos.

co-cívica, el problema lo constituye la idoneidad de los valores que se pretendan, quién debe decidir y bajo qué legitimidad deben ser aceptados los valores de la ética-cívica social. La ética es fundamental en toda sociedad democrática y no puede tener su fundamento en las morales religiosas, sino que debe ser laica, entendido el concepto de laico no como antirreligioso, sino como posición neutral del Estado respecto a cualquier creencia religiosa; los valores de la convivencia no tienen por qué coincidir con los de una religión concreta, antes bien, han de ser compartidos por todos; en ese sentido abogamos por una educación que trate de crear una sociedad civil fuerte, autónoma y responsable, lejos del dictado ni de los partidos políticos ni de las religiones. La escuela debe constituirse como primer ensayo de lo que será la vida democrática adulta, como «democracias embrionarias», que promuevan las actitudes sociales intrínsecas al modo de vida democrático: se trata de primar más la dimensión de la democracia como forma de vida, en lugar de un simple procedimiento para elegir representantes que tomen decisiones, donde poco importe la catalogación de laico o confesional, sino que lo realmente determinante sea el poder hablar de una ciudadanía democráticamente responsable. En ello va nuestro futuro.

Bibliografía

- ABC, *La enseñanza de los derechos humanos*, Naciones Unidas, 2003.
- ALZAGA, O.: *La Constitución Española de 1978* (Comentario sistemático), Madrid, Edersa, 1983, tomo III, págs. 119-199.
- AÑÓN ROIG, M.J.; DE LUCAS, J.; GARCÍA AÑÓN, J.; MESTRE I MESTRE, R.; MIRAVET, P.; RODRÍGUEZ URIBES, J.M.; RUIZ SANZ, M. y SOLANES CORELLA, A.: *Lecciones de derechos sociales*, Valencia, Tirant lo Blach, 2004.
- AA.VV.: «Autonomía universitaria y libertad de cátedra», *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, núms. 22-23.
- BARNES VÁZQUEZ, J.: «La educación en la Constitución Española de 1978 (una reflexión conciliadora)», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 12, septiembre-diciembre 1984, págs. 23-65.
- BOLÍVAR BOTÍA, A.: *La evaluación de valores y actitudes*, Madrid, Alauda/Anaya, 1995.
- *Educación para la ciudadanía: algo más que una asignatura*, Barcelona, Editorial Grao, 2007.
- CAMPS, V. Y GINER: *Manual de civismo*, Barcelona, Ariel, 1998.
- CASCAJO CASTRO, J.L.: *La tutela constitucional de los derechos sociales*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1988.
- CARRO, J.L.: «Libertad de enseñanza y escuela privada», *Revista Española Derecho Administrativo*, núm. 22, 1982, págs. 209-222.
- DÍAZ REVOIRO, F.J.: *Los derechos fundamentales del ámbito educativo en el ordenamiento estatal y autonómico de Castilla-La Mancha*, Toledo, Cortes de Castilla-La Mancha, 2002.

- EMBED IRUJO, A.: «El contenido del derecho a la educación», *Revista Española Derecho Administrativo*, núm. 31, 1981, págs. 653-681.
- «La jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre enseñanza», *Revista Española Derecho Administrativo*, núm. 15, 1985.
- FERNÁNDEZ MIRANDA Y CAMPOAMOR, A.: «Artículo 27. Enseñanza», en ALZAGA, O. (editor), *Comentarios a las leyes políticas. Constitución Española de 1978*, Madrid, Edersa, 1983, vol. III, págs. 119-199.
- GARRIDO FALLA, F. y otros: *Comentarios a la Constitución*, Madrid, 1983.
- GONZÁLEZ VILA, T.: «Democracia, pluralismo y libertad de enseñanza», en *Educación y Sociedad Pluralista*, 1980, págs. 107-173.
- LAPORTA, F.J.: «Libertad de enseñanza, Constitución y Estatuto de Centros Docentes», *Sistema*, núm. 40 (1981), págs. 39-54.
- LORENZO VÁZQUEZ, P.: *Libertad religiosa y enseñanza en la Constitución*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales y Boletín Oficial del Estado, 2001.
- MARTÍNEZ ESTAY, J.I.: *Jurisprudencia constitucional española sobre derechos sociales*, Barcelona, Cedecs editorial, 1997.
- MESTRE CHUST, J.V.: *La necesidad de la educación en derechos humanos*, Barcelona, Editorial UOC, 2007.
- NICOLÁS MUÑIZ, J.: «Los derechos fundamentales en materia educativa en la Constitución española», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 7, 1983, págs. 335-356.
- NOGUEIRA SORIANO, R.: *Principios constitucionales del sistema educativo español*, Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia, 1988.
- NUEVO LÓPEZ, P.: «Educación para la ciudadanía y pluralismo político», *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, núm. 56.
- PECES BARBA MARTÍNEZ, G.: *Derecho y derechos fundamentales*, Madrid, CEC, 1993.
- *Educación para la ciudadanía y derechos humanos*, Madrid, Espasa, 2007.
- PRIETO SANCHÍS, L.: «El sistema de protección de los derechos fundamentales: el artículo 53 de la Constitución Española», en *Anuario de Derechos Humanos*, 2, 1983, págs. 369-425.
- SALGUERO, M.: *Libertad de cátedra y derechos de los centros educativos*, Barcelona, Ariel, 1996.
- SÁNCHEZ FÉRRIZ, R. Y JIMENA QUESADA, L.: *La enseñanza de los derechos humanos*, Barcelona, Ariel, 1995.
- SÁNCHEZ FÉRRIZ, R. Y COTINO HUESO, L.: *Derechos, deberes y responsabilidades en la enseñanza*, Valencia, Consellería de cultura, educación y ciencia, 2000.
- UNESCO: *Informe sobre la educación en el mundo 2000*, Grupo Santillana, Ediciones UNESCO, Madrid, 2000.