

NEUTRALIDAD Y ESCUELA PÚBLICA: A PROPÓSITO DE LA EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA

M^a del Carmen Garcimartín Montero

*Profesora Contratada Doctora de Derecho Eclesiástico del Estado.
Universidade da Coruña*

RESUMEN:

El artículo 27-3 de la Constitución reconoce el derecho de los padres a elegir la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. La Ley Orgánica 2/2006, de Educación, introdujo en la educación primaria y secundaria una nueva asignatura obligatoria denominada “Educación para la ciudadanía”. Su objeto es la formación en los valores democráticos y en los derechos humanos. Sin embargo, los Reales Decretos de desarrollo de la Ley incluyen en los programas de esta asignatura también contenidos morales, que pueden colisionar con el derecho de los padres reconocido en el artículo 27-3.

Palabras clave: Educación – enseñanza – formación moral y religiosa – educación para la ciudadanía – derechos de los padres.

ABSTRACT:

The Spanish Constitution guarantees the right of parents to ensure that their children receive religious and moral instruction in accordance with their own convictions. The Organic Law 2/2006, of Education, introduced a new compulsory subject in the primary and secondary levels, “Education for citizenship”. Its aim is the instruction on democratic values and human rights, but the analysis of the legal framework shows that the contents of the subject include moral contents. Therefore, it might contravene the parents’ right recognized in the article 27-3 of the Constitution.

Key words: Education – religious and moral instruction – education for citizenship.

Neutralidad y escuela pública: a propósito de la educación para la ciudadanía¹

Sumario. I. Introducción. II. El derecho de los padres a elegir la formación religiosa y moral de sus hijos. A. Titularidad del derecho. B. Objeto del derecho. C. Contenido del derecho. III. La educación para la ciudadanía en la normativa sobre enseñanza. A. La nueva asignatura de educación para la ciudadanía. B. Contenidos de la asignatura. C. Educación para la ciudadanía y formación moral. IV. Propuestas para una solución.

I. INTRODUCCIÓN

El párrafo 3 del artículo 27 de la Constitución española de 1978 establece que “los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones”, en línea con los derechos reconocidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Forma parte del artículo, largo y complejo, que la Constitución dedica a la enseñanza, en el que los constituyentes trataron de armonizar las diversas posturas sobre esta cuestión, que en el pasado había dividido a los españoles casi tanto como la libertad religiosa².

El primer párrafo del artículo alude al derecho a la educación y a la libertad de enseñanza como los dos parámetros básicos de su contenido; los párrafos siguientes recogen los derechos de los ciudadanos y los deberes de los poderes públicos en materia de educación. Pero como sucede con las normas que tienen en su origen un compromiso de las fuerzas políticas, junto a la virtualidad de regular un derecho fundamental con la amplitud suficiente para que pueda ser asumido por poderes políticos de distinta orientación ideológica, su aplicación e interpretación se prestan a una mayor conflictividad³. Posiblemente este artículo sea uno de los más claros ejemplos, como ponen de manifiesto los continuos cambios legislativos desde la entrada en vigor de la Constitución⁴, la abundante jurisprudencia, y la no menos prolífica doctrina jurídica, sin

1 Este trabajo se enmarca en el Proyecto de Investigación 163/06, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

2 Cfr. MANTECÓN, J., *El derecho de los padres a la educación de sus hijos según sus convicciones*, Ponencia en la Jornada de Estudio sobre “Educación para la ciudadanía”, Madrid, 17 de noviembre de 2006, p. 2; VÁZQUEZ GARCÍA-PENUELA, J. M., *La enseñanza de la religión católica en España: algunos aspectos de sus regulaciones tras la Constitución de 1978*, en “Ius Canonicum”, n° 89, enero-junio 2005, p. 143.

3 “El artículo 27 – afirma Fernández-Miranda- no contiene un ‘modelo’ educativo cerrado, sino un marco de determinaciones positivas, de garantías limitativas, de atribuciones competenciales y de principios organizativos y funcionales, en cuyo seno caben políticas distintas, siendo función del legislador la concreción de ‘modelos’ potencialmente diversos, y, todos ellos, legítimos y lícitos. Precisamente porque esto es así, la Constitución no puede por sí sola resolver el problema de los disensos educativos entre los partidos políticos” (FERNÁNDEZ-MIRANDA, A., *El derecho a la educación y la libertad de enseñanza en el mercado educativo*, en VV.AA., “Escolarización del alumnado en el sistema educativo español: cuestiones jurídicas”, Madrid, 2006, p. 39).

4 La diferente interpretación del artículo 27 por los gobiernos que se han sucedido en el poder ha dado lugar a una inestabilidad de la legislación de desarrollo de este artículo, que en ocasiones no ha llegado a ser plenamente aplicada antes de su derogación o modificación. La primera ley de desarrollo fue la Ley Orgánica 5/1980, de 19 de junio, sobre el Estatuto de Centros Escolares (BOE de 27 de junio); fue derogada en 1985 por la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación (BOE de 4 de

que se haya llegado a un mínimo consenso sobre un tema tan esencial⁵. Buena prueba de ello es que cada nueva decisión de los poderes públicos suele provocar una amplia reacción, generalmente polémica, de políticos, juristas, y con frecuencia también de otros sectores sociales.

La introducción de la asignatura “Educación para la ciudadanía” en los programas de la enseñanza obligatoria no ha sido una excepción a esta tónica general. La controversia acompañó la propuesta desde sus primeras formulaciones, y ha adquirido una notable beligerancia a partir de su concreción en los Reales Decretos sobre enseñanzas mínimas, que regulan los objetivos y contenidos básicos de esta asignatura⁶. El principal punto de conflicto se produce en relación con el derecho reconocido en el artículo 27-3 de la Constitución, que, en opinión de un sector doctrinal, resulta vulnerado por la imposición de una asignatura obligatoria que incorpora contenidos de orientación moral.

Para valorar adecuadamente este conflicto y sus posibles soluciones, es preciso examinar el alcance del derecho de los padres a elegir la formación moral que deseen para sus hijos, y analizar si las nuevas disposiciones inciden realmente en este derecho.

II. EL DERECHO DE LOS PADRES A ELEGIR LA FORMACIÓN RELIGIOSA Y MORAL DE SUS HIJOS

A. Titularidad del derecho

El artículo 27 de la Constitución reconoce distintos derechos en el ámbito educativo⁷. El primero y principal es el derecho a la educación, que se reconoce a “todos”,

julio). Posteriormente se promulgó la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (BOE de 4 de octubre). Estas dos últimas constituían el marco legal general sobre la educación, regulando la primera de ellas el ejercicio del derecho a la educación y la segunda los aspectos técnicos. En 1995 se aprobó la Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de Participación, Evaluación y Gobierno de los centros docentes (BOE de 21 de noviembre). En el año 2002, este bloque normativo será alterado por la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación (BOE de 24 de diciembre), que, sin derogar totalmente la normativa en vigor, reajustó aquellos aspectos que el gobierno consideró oportuno. El sistema educativo ha sido nuevamente modificado por la Ley 2/2006, de 3 de mayo, Orgánica de Educación (BOE de 4 de mayo), que deroga la legislación anterior, salvo determinados preceptos de la Ley de 1985. A esta rápida sucesión legislativa hay que añadir la de su normativa de desarrollo, y un complicado juego de modificaciones y derogaciones –también por vía jurisprudencial-, y disposiciones de Derecho transitorio, que ofrecen un entramado de normas confuso y en ocasiones no del todo armónico.

5 La falta de consenso, y “los constantes vaivenes en la materia, que provocan una sensación de permanente provisionalidad e improvisación” son criticados por RODRÍGUEZ BLANCO, M., en “*La enseñanza de la religión en la escuela pública española (1979-2005)*”, en www.oir.it, julio 2005, p. 8. En análogo sentido, cfr. FERRER, J., *Los derechos educativos de los padres en una sociedad plural*, en “Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico”, en www.iustel.com, n.º 10, enero 2006, p. 20. Vid., asimismo, el Informe del Consejo de Estado sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica de Educación (1125/2005); señala a este respecto que “en la medida en que la propuesta de sistema que el anteproyecto de Ley Orgánica plasma no recoge un pacto de Estado, no puede sino lamentar este Consejo el desconcierto que para los españoles supone el mero hecho de tener que ajustarse cada breves períodos de tiempo a toda una revisión sistémica y pretendidamente total del sistema educativo”.

6 Cfr. Reales Decretos 1513/2006, de 7 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas de la Educación Primaria, y 1631/2006, de 29 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria. La implantación de las asignaturas de Educación para la ciudadanía se realizará progresivamente, a partir del curso 2007-2008, de acuerdo con el Real Decreto 806/2006, de 30 de junio, por el que se establece el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo establecida por la Ley Orgánica de Educación.

7 Artículo 27: “1. Todos tienen el derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza. 2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios

sin distinción alguna, de donde se deduce la necesidad de intervención de los poderes públicos para garantizar que cualquier persona, con independencia de su situación, pueda realmente recibir la educación que precisa. De ahí que el mismo artículo prevea la gratuidad de la enseñanza, su obligatoriedad en los niveles básicos, la programación general de la enseñanza y la inspección del sistema educativo.

Aunque el derecho a la educación se reconoce a todas las personas, sus principales titulares, lógicamente, son los menores⁸. En este caso, junto al derecho del niño, se contempla otro derecho cuya titularidad no corresponde a los niños sino a los padres: el derecho a decidir qué educación religiosa y moral han de recibir sus hijos.

Se ha planteado, por parte de un sector doctrinal, la posibilidad de que se produzca un conflicto entre derechos de los padres y derechos de los hijos en cuestiones de educación religiosa y moral⁹. Entiendo que el planteamiento es equívoco, y que la confusión puede derivar de dos razonamientos. Uno, que se considere que los padres ejercen el derecho a elegir la formación religiosa y moral en representación del hijo, y no en nombre propio; sin embargo, la Constitución reconoce como titulares únicos de este derecho a los padres, de manera que las decisiones sobre la formación religiosa y moral que han de recibir los niños les corresponde sólo a ellos; los hijos menores no pueden tomar decisiones autónomas sobre su educación¹⁰.

El planteamiento erróneo puede ser debido también a que se confundan los derechos educativos con los de libertad ideológica y religiosa, que sí pueden dar lugar a un conflicto de derechos. En efecto, los hijos pueden realizar actos jurídicos válidos en relación con sus derechos de la personalidad antes de alcanzar la mayoría de edad si tienen la suficiente madurez¹¹. Por consiguiente, cabe la posibilidad de que el menor ejercite su libertad ideológica o religiosa tomando decisiones no acordes con los principios de la formación recibida, pero estas decisiones no privarían a los padres de su derecho a la educación o formación del hijo. En otras palabras, los

democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales. 3. Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. 4. La enseñanza básica es obligatoria y gratuita. 5. Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes. 6. Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales. 7. Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, en los términos que la ley establezca. 8. Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes. 9. Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca. 10. Se reconoce la autonomía de las Universidades, en los términos que la ley establezca”.

8 Cfr. también artículo 39-3 de la Constitución: “Los padres deben prestar asistencia de todo orden a los hijos habidos dentro o fuera del matrimonio, durante su minoría de edad y en los demás casos en que legalmente proceda”. El Código civil considera la educación uno de los deberes inherentes al ejercicio de la patria potestad, de acuerdo con el artículo 154: “la patria potestad se ejercerá siempre en beneficio de los hijos, de acuerdo con su personalidad, y comprende los siguientes deberes y facultades: 1º Velar por ellos, tenerlos en su compañía, educarlos y procurarles una formación integral”. En la misma línea, el artículo 4-2 de la Ley Orgánica del Derecho a la Educación, modificado por la Ley Orgánica de Educación de 2006, afirma que los padres son “los primeros responsables de la educación de sus hijos o pupilos”. Cfr. a este respecto FERNÁNDEZ-MIRANDA, A., *De la libertad de enseñanza al derecho a la educación*, Madrid, 1988, p. 121.

9 Cfr. CONTRERAS, J. M., *Derechos de los padres y libertades educativas*, en “Estudios en homenaje al Profesor Martínez Valls”, I, Alicante, 2000, pp. 132-133; DE LOS MOZOS, I., *Educación en libertad y concierto escolar*, Madrid, 1984, pp. 177 y ss.

10 En contra, ASENSIO, M. A., *La patria potestad y la libertad de conciencia del menor*, Madrid, 2006, p. 81.

11 Cfr. Artículo 162 del Código civil.

padres pueden, y deben, inculcar a sus hijos unos valores y principios éticos que les permitan decidir libre y responsablemente, también en cuestiones religiosas, morales e ideológicas, pero no pueden imponerles, una vez que éstos alcanzan la capacidad decisoria, que adecúen sus planteamientos vitales a las ideas o valores en que fueron educados.

El derecho a la educación de los menores ha de ser garantizado también cuando falten los padres o estén impedidos para ejercer la patria potestad. La elección relativa a la formación religiosa o moral que ha de recibir el menor corresponde a quienes ejercen la tutela o tengan acogido al niño, de acuerdo con las leyes que regulan estas instituciones¹²; en ningún caso pueden los poderes públicos tomar decisiones a este respecto¹³, lo que pone de manifiesto el carácter personalísimo de este derecho.

B. Objeto del derecho

La delimitación del objeto del derecho reconocido en el artículo 27-3 requiere, ante todo, una depuración de conceptos.

En primer lugar, hay que distinguir enseñanza de educación o formación. *Formación o educación* se consideran conceptos más amplios que *enseñanza*¹⁴; la enseñanza puede entenderse como la transmisión sistemática de un conjunto de conocimientos e ideas, en tanto que la educación o formación persigue el desarrollo de las facultades intelectuales y morales. En sistemas como el español, que no admiten el *home-schooling*, la enseñanza se imparte a través del sistema estatal, bien sea en escuelas públicas o privadas. En cambio, la formación, y en particular la formación religiosa y moral, puede impartirse en la escuela y fuera de ella¹⁵. En este análisis, tendremos en cuenta exclusivamente la formación que se recibe a través del sistema educativo institucionalizado. Existen otros cau-

12 Artículo 269 del Código Civil: "El tutor está obligado a velar por el tutelado, y en particular: (...) 2.º. A educar al menor y procurarle una formación integral". Artículo 173-1: "El acogimiento familiar produce la plena participación del menor en la vida de familia, e impone a quien lo recibe las obligaciones de velar por él, tenerlo en su compañía, alimentarlo, educarlo, y procurarle una formación integral".

13 Es distinto el supuesto de que una institución pública asuma la tutela de un menor. Cfr. artículo 172 del Código Civil: "La entidad pública a la que, en el respectivo territorio, esté encomendada la protección de los menores, cuando constate que un menor se encuentra en situación de desamparo, tiene por ministerio de la Ley la tutela del mismo (...). Se considera como situación de desamparo la que se produce de hecho a causa del incumplimiento, o del imposible o inadecuado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la guarda de los menores, cuando éstos queden privados de la necesaria asistencia moral o material".

14 Vid. a este respecto la Sentencia del Tribunal Constitucional 5/1981, de 13 de febrero, voto particular de Tomás y Valiente, quien afirma, entre otras cosas: "Con arreglo a diversos tratados, acuerdos y Declaraciones internacionales que, según los arts. 10.2 y 96.1 de la Constitución, deben utilizarse para interpretar el derecho fundamental del art. 27.3 de nuestra Constitución, al que también ellos hacen referencia, este derecho de los padres se proyecta directa y preferentemente sobre el ámbito de la educación más que sobre el de la enseñanza, entendida ésta como la transmisión de conocimientos científicos y aquella como la comunicación de unas convicciones morales, filosóficas y religiosas conformes con una determinada ideología. Por ello, nuestra Constitución habla (art. 27.3) de «formación religiosa y moral»; el art. 26.3 de la Declaración Universal de 1948 se refiere a la elección del «tipo de educación»; los Pactos internacionales de 1966 de derechos civiles y políticos (art. 18.4) y de derechos económicos, sociales y culturales (art. 13.3) hablan de «educación religiosa y/o moral», expresión que aparece también en el art. 5.1 b) de la Convención para no discriminación en la enseñanza de 1960. A nadie se le oculta la dificultad para distinguir lo que constituye enseñanza y lo que sea educación; pero aun siendo conscientes de tales obstáculos, importa señalar esa vinculación del derecho de los padres con el campo educativo, según los textos internacionales".

15 El artículo 2-1 c) Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa, reconoce el derecho de los padres a elegir para sus hijos menores, dentro y fuera del ámbito escolar, la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

ces y medios que contribuyen a la formación del niño que también son objeto de atención del legislador, pero rebasan el ámbito estricto del artículo 27-3 de la Constitución¹⁶.

Uno de los aspectos que resultan más complicados al estudiar el artículo 27-3 es determinar qué se entiende por formación religiosa y moral. El artículo da a entender que *religiosa* y *moral* no son términos estrictamente equivalentes, pero no resulta fácil definir su alcance, sobre todo en cuanto se refiere a la formación moral. La moral constituye uno de los elementos integrantes de la religión, pero puede consistir también en un sistema de valores y principios de actuación desprovisto de toda referencia a elementos trascendentes. En los casos en que se desvincula de una doctrina religiosa, de una ideología o sistema de pensamiento, habría notables dificultades para precisar el alcance del derecho reconocido en el artículo 27-3, puesto que, en términos absolutos, podría haber tantos sistemas éticos o morales como personas, sólo parcialmente coincidentes unos con otros.

Es importante no confundir la moral con los valores cívicos comunes que han de inspirar toda la educación, y que son insoslayables, en tanto que un padre puede querer que su hijo se eduque sin recibir ninguna formación religiosa o moral en la escuela. Así lo ha expresado con indudable acierto nuestro Tribunal Supremo, al afirmar que “a la finalidad de la educación se le asigna por el Texto Constitucional un contenido que bien merece la calificación de moral, entendida esta noción en un sentido cívico y aconfesional: pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales. Este ámbito subjetivo y teleológico de la educación, fijado en los apartados 1 y 2 [del artículo 27], es el que delimita el sistema unitario y obligatorio que a todos alcanza. Más allá, el apartado 3, se mueve ya en el terreno de la relevancia de las libres convicciones de cada cual, siendo el mensaje constitucional que de él se deriva el del respeto a la libertad de los ciudadanos para que puedan elegir para sus hijos una formación religiosa y moral de acuerdo con aquéllas, entendido esto como un plus, que atiende a quienes tienen creencias religiosas o valoraciones morales específicas, que siendo compatibles con los objetivos descritos en el apartado 2 como obligatorios para toda educación, sin embargo no están comprendidos necesariamente en los mismos”¹⁷.

En diversos documentos internacionales se recoge también esta distinción entre principios generales de la enseñanza y formación religiosa y moral. Por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que trata extensamente el derecho a la educación en el artículo 13, enumera los principios que han de inspirar la educación en el párrafo 1, y el derecho de los padres a que sus hijos reciban una formación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones, en el párrafo 3. En análogo sentido, el artículo 14-3 de la Carta de Niza dispone que “se respetan, de acuerdo con las leyes nacionales que regulen su ejercicio, la libertad de creación de centros docentes dentro del respeto a los principios democráticos, así como el derecho de los padres a garantizar la educación y la enseñanza de sus hijos conforme a sus convicciones religiosas, filosóficas y pedagógicas”.

La delimitación teórica del objeto del derecho reconocido en el artículo 27-3 no es, sin embargo, suficiente para precisar su alcance; es necesario conocer también su contenido de acuerdo con el Derecho vigente.

16 Piénsese, por ejemplo, en la protección de la infancia en la normativa sobre medios de comunicación social, publicidad, etc. Cfr. a este respecto DÍAZ REVORIO, F. J., *Los derechos fundamentales del ámbito educativo en el ordenamiento estatal y autonómico de Castilla-La Mancha*, Toledo, 2002, pp. 55-56.

17 Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de enero de 1997, fundamento jurídico 2.

C. Contenido del derecho

El derecho de los padres a elegir la formación religiosa y moral que han de recibir sus hijos tiene una vertiente negativa y otra positiva¹⁸. La vertiente negativa implica que no puede haber ningún tipo de adoctrinamiento contrario a la voluntad de los padres; por tanto, este derecho se configura, en primer lugar, como un ámbito de autonomía de los padres en el que no puede haber injerencias de los poderes públicos.

La vertiente positiva supone que los niños han de recibir la formación religiosa y moral elegida por sus padres¹⁹. Si partimos de que la formación es un concepto más amplio que el de enseñanza, que lleva consigo la transmisión de un sistema de valores éticos, parece obvio que la formación religiosa y moral no equivale a la mera enseñanza de la religión y la moral a través de una asignatura²⁰. Los valores éticos y morales se inculcan en todas las asignaturas, desde el momento en que la formación, y no la mera información, implica una determinada concepción de los problemas básicos de la existencia humana, que implícita o explícitamente se refleja en los contenidos de las distintas disciplinas –sin duda, más en unas que en otras-. Así lo ha entendido también el Tribunal Supremo, refiriéndose a la hoy derogada Ley Orgánica General del Sistema

18 Cfr. ESTEBAN, J. DE Y LÓPEZ GUERRA, L., *El régimen constitucional español*, I, Barcelona, 1984, p. 333. Los tratados y convenios internacionales suelen recoger estos dos aspectos, positivo y negativo, del derecho. El artículo 18-4 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, de 19 de diciembre de 1966, establece que los Estados Partes “se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones”. El artículo 13-3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de la misma fecha recoge este derecho con más amplitud, al disponer que “los Estados Partes en el presente Pacto, se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones”. En el ámbito europeo, el artículo 2 del Protocolo Adicional 1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos dice que “a nadie se le puede negar el derecho a la instrucción. El Estado, en el ejercicio de las funciones que asuma en el campo de la educación y de la enseñanza, respetará el derecho de los padres a asegurar esta educación y esta enseñanza conforme a sus convicciones religiosas y filosóficas”. Cabe citar también, aunque al no ser un tratado no tiene carácter vinculante, la Declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones, de 25 de noviembre de 1981, cuyo artículo 5-2 dice que “todo niño gozará del derecho a tener acceso a educación en materia de religión o convicciones conforme con los deseos de sus padres o, en su caso, sus tutores legales, y no se le obligará a instruirse en una religión o convicciones contra los deseos de sus padres o tutores legales, sirviendo de principio rector el interés superior del niño”. Igualmente, el artículo 5-1-b de la Convención promovida por la UNESCO relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, de 14 de diciembre de 1960, señala: “1. Los Estados Partes en la presente Convención convienen: (...) b) En que debe respetarse la libertad de los padres o, en su caso, de los tutores legales, 1º de elegir para sus hijos establecimientos de enseñanza que no sean los mantenidos por los poderes públicos, pero que respeten las normas mínimas que puedan fijar o aprobar las autoridades competentes, y 2º de dar a sus hijos, según las modalidades de aplicación que determine la legislación de cada Estado, la educación religiosa y moral conforme a sus propias convicciones; en que, además, no debe obligarse a ningún individuo o grupo a recibir una instrucción religiosa incompatible con sus convicciones”.

19 En opinión de un sector doctrinal, este aspecto positivo permite defender la naturaleza prestacional y no de mera abstención de este derecho. Vid., a este respecto, RODRÍGUEZ BLANCO, M., “*La enseñanza de la religión en la escuela pública española (1979-2005)*”, cit., p. 2.

20 La enseñanza de la religión, y su articulación en los programas educativos, ha sido, y continúa siendo, una cuestión sumamente polémica, sobre todo cuanto se refiere a la enseñanza de la religión católica y la interpretación y desarrollo del Acuerdo entre España y la Santa Sede que regula esta materia. Pero es un problema distinto del que ahora estamos examinando, porque existe un marco normativo de referencia, y, sobre todo, porque, teóricamente, los perfiles de la asignatura están claros. En el ámbito escolar, los padres pueden optar por que sus hijos cursen la asignatura de religión, cuyo contenido es fijado por la confesión correspondiente.

Educativo: “en virtud del efecto de ‘la transversalidad’, se está inculcando en los alumnos los valores morales en todas las asignaturas que se les imparten”²¹.

En consecuencia, la única forma de garantizar plenamente que todos los niños reciben la formación religiosa y moral que sus padres elijan es haciendo posible que asistan a un centro cuyo ideario sea acorde con las ideas de éstos²². Fácilmente se advierte que esta cuestión está directamente relacionada con la financiación pública de la enseñanza obligatoria: si el Estado financiara todos los centros que imparten los niveles obligatorios de enseñanza, dentro del respeto a los principios constitucionales y las normas mínimas que se establezcan, se garantizaría a todos los padres la libertad de elección de centro sin cortapisas, y, por consiguiente, que sus hijos reciben la formación moral –y, en su caso, también religiosa– que esté de acuerdo con sus convicciones.

En el ordenamiento español, el aspecto positivo del derecho a elegir la formación religiosa y moral está garantizado en cuanto se refiere a la libertad de creación de centros docentes privados, que pueden estar dotados de un ideario o carácter propio²³. Pero la escuela privada no es gratuita²⁴, por lo que los poderes públicos deberán adoptar las medidas necesarias para garantizar que los padres que no puedan –o no quieran– enviar a sus hijos a centros privados puedan hacer efectivo el derecho que les reconoce el artículo 27-3²⁵. Es decir, este derecho no se agota, en nuestro sistema educativo, en ofrecer a los padres la posibilidad de elegir un centro docente privado²⁶.

El Tribunal Supremo ha señalado a este respecto que “los poderes públicos no pueden garantizar que en todos y cada uno de los puntos del territorio nacional existan

21 Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de abril de 1998. Vid. sobre esta cuestión las apreciaciones que realizan FERRER, J., *Los derechos educativos de los padres en una sociedad plural*, cit., pp. 12 y ss., y FERNÁNDEZ-MIRANDA, A., *De la libertad de enseñanza al derecho a la educación*, cit., p. 123. Esta idea se puso ya de manifiesto en los debates parlamentarios sobre la Constitución; por ejemplo, Gómez de las Rocas sostuvo que “el conjunto de la enseñanza trata de transmitir, transmite, aunque sea inconscientemente, un concepto del mundo, un concepto del hombre y un concepto de su historia y su destino. No vale ignorarlo sin incurrir en un verdadero fraude” (*Diario de Sesiones*, sesión plenaria nº 35 de la Comisión, p. 4020).

22 Cfr. FERNÁNDEZ-MIRANDA, A., *De la libertad de enseñanza al derecho a la educación*, cit., p. 122.

23 Cfr. artículo 27-6 de la Constitución. Vid. al respecto GARCÍA-PARDO, D., *La libertad de enseñanza en la jurisprudencia del Tribunal Supremo*, Madrid, 1998, p. 135.

24 Se entiende sin perjuicio de la posibilidad de establecer conciertos educativos entre las autoridades públicas y los centros de enseñanza privados, en los niveles obligatorios de educación, aunque no hay que olvidar que la mayor aportación de fondos públicos conlleva también una mayor limitación de la autonomía del centro.

25 No se trata sólo de una cuestión económica. En ocasiones, tampoco los padres que están dispuestos a afrontar un mayor gasto económico tienen a su alcance un centro en el que se imparta la formación religiosa o moral que desean para sus hijos, sobre todo en zonas rurales o menos pobladas.

26 No me parecen adecuados, por tanto, los fundamentos jurídicos de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 23 de marzo de 1998 (RJCA 1998/1686). Esta Sentencia desestimó la demanda de unos padres que solicitaban para su hija la exención de las clases de Ciencias Naturales en que se impartía la educación sexual, por considerarlo contrario a sus convicciones. El Tribunal, que desestimó la pretensión, entendió que “el derecho de los padres a que sus hijos reciban la educación de acuerdo con sus convicciones está implicando, en el seno de una sociedad plural, un derecho de elección, derecho que se conecta con la libertad de creación de centros docentes, de forma tal que se posibilite a los padres la elección del centro que se adecúe a sus creencias e ideario, lo que no supone, ni puede suponer, el derecho a imponer a los demás las convicciones ni a la posibilidad de exigir un determinado trato diferencial en función de tales convicciones” (cfr. fundamento jurídico 12). Coincido, en este sentido, con el análisis que realiza Asensio, quien afirma que “la Sentencia nos parece incorrecta toda vez que el derecho del artículo 27-3 CE no se agota en la elección de centro, sino que tiene mayores implicaciones, como es el derecho de los padres a exigir respeto a sus convicciones ideológico-religiosas y, sobre todo, a que a sus hijos no se les impongan unas ideas contrarias a las suyas. (...) Además, la exención de la educación sexual no implicaría la imposición de las propias convicciones a los demás alumnos dado que éstos seguirían cursándola” (cfr. ASENSIO, M. A., *La patria potestad y la libertad de conciencia del menor*; cit., pp. 91-92). Vid. también al respecto Sentencia del Tribunal Constitucional 5/1981, cit., fundamento jurídico 9.

Colegios o Centros de enseñanza que respondan a las preferencias religiosas y morales de todos y cada uno de los padres españoles, pues eso sería tanto como exigir la existencia de cientos, miles o millones de colegios, tantos como progenitores con ideas religiosas o morales distintas existan en una localidad determinada. Se trata, en consecuencia, de un derecho de protección indirecta, que se consigue a través del establecimiento y protección de otros derechos constitucionales, como el derecho a la libertad de enseñanza (artículo 27-1 de la Constitución), el derecho de creación de centros docentes (artículo 27-6 de la misma), el derecho a la libertad de cátedra (artículo 20.1.c) y la neutralidad ideológica de los centros²⁷.

La consecuencia que puede extraerse es que si los poderes públicos no pueden asegurar la oferta pública de todos los posibles tipos de educación demandados por los padres, la educación que se imparta en las escuelas públicas ha de ser neutral desde la perspectiva moral y religiosa²⁸. Por consiguiente, en la enseñanza pública, el artículo 27-3 estaría garantizado sólo en su aspecto negativo o de no injerencia.

La neutralidad se presenta, así, como el “sustitutivo menos malo de la falta de libertad”²⁹; es decir, si los padres no pueden verdaderamente elegir para sus hijos una educación que esté de acuerdo con sus propias convicciones, la neutralidad se configura como una garantía de no adoctrinamiento. Se pretende, de esta manera, que la incidencia de las ideologías y de las doctrinas religiosas en la educación sea la menor posible, como manifestación de respeto a las convicciones de los padres y no como opción ideológica.

Este principio que ha de informar la enseñanza pública, por tanto, no constituye un fin en sí mismo, ni puede considerarse propiamente un ideario, sino que tiene carácter instrumental o transitivo, aunque no por ello su función es de menor importancia³⁰. Debe informar cualquier actuación de los poderes públicos relacionada con la enseñanza, y en particular, en cuanto ahora interesa, las actuaciones realizadas en el ejercicio de una de las competencias que la Constitución les atribuye: la programación general de la enseñanza³¹.

27 Sentencias del Tribunal Supremo de 24 de junio de 1994 y 30 de junio de 1994.

28 Cfr. GONZÁLEZ DEL VALLE, J. M., *La enseñanza*, en FERRER, J. (coord.), “Derecho Eclesiástico Español”, Pamplona, 2004, p. 279. La expresión neutralidad se prefiere, en general, a la de aconfesionalidad, porque es de significado más amplio, incluyendo connotaciones no estrictamente religiosas. Cfr. OTADUY, J., *Neutralidad ideológica del Estado y del sistema educativo público*. Ponencia en la Jornada de Estudio sobre “Educación para la ciudadanía”, Madrid, 17 de noviembre de 2006.

29 La expresión es de GONZÁLEZ DEL VALLE, J. M., en *La enseñanza*, cit., pp. 283-284; “la neutralidad –afirma– no es sinónimo de libertad, como se percibe claramente en relación con la libertad de prensa. Se dice que en un país hay libertad de prensa cuando se permite la existencia de diversas publicaciones diarias con distinta orientación ideológica y política, no cuando se obliga a toda la prensa a ser neutral. Sólo la prensa estatal –así lo establece la Constitución en su artículo 20–, está obligada a ser neutral. La restante es libre; es decir, puede optar por una orientación ideológica precisa. La neutralidad viene a ser, así, el sustitutivo menos malo de la falta de libertad. Allí donde no exista libertad, exista al menos neutralidad. Tal es el criterio adoptado para los medios de comunicación y la enseñanza dependientes del Estado”. En el mismo sentido, FERRER, J., en *Los derechos educativos de los padres en una sociedad plural*, cit., p. 15.

30 Cfr. OTADUY, J., *Neutralidad ideológica del Estado y del sistema educativo público*, cit., p. 3. La neutralidad, ha señalado el Tribunal Constitucional, es indispensable para que la educación pública sea “compatible con el respeto a la libertad de las familias que, por decisión libre o forzadas por las circunstancias, no han elegido para sus hijos centros docentes con una orientación ideológica determinada y explícita” (Sentencia del Tribunal Constitucional 5/1981, de 13 de febrero, fundamento jurídico 9). Por tanto, la neutralidad no puede ser sólo el “hipotético resultado de la casual coincidencia en el mismo centro y frente a los mismos alumnos, de profesores de distinta orientación ideológica cuyas enseñanzas se neutralicen recíprocamente” (*Ibidem*).

31 Cfr. artículo 27-5 de la Constitución.

De acuerdo con la Constitución, corresponde al Gobierno fijar los aspectos básicos del currículo educativo en relación con los objetivos, competencias básicas, contenidos y criterios de evaluación³². La Ley Orgánica de Educación regula la organización general del sistema educativo, estructurado en etapas, ciclos, grados, cursos y niveles³³; ha sido desarrollada, en este aspecto, por los Reales Decretos de enseñanzas mínimas³⁴. La determinación del currículo de cada nivel, dentro del respeto de estos mínimos, compete a las Comunidades Autónomas³⁵. Las disposiciones estatales y autonómicas son aplicables tanto a los centros públicos como a los privados, concertados o no, sin excepción.

Por imperativo del párrafo 3 del artículo 27 los poderes públicos deberán abstenerse de incluir en los contenidos de los currículos educativos materias que tengan una carga moral explícita. Esto no significa que haya que procurar una transmisión de conocimientos desprovista de todo contenido ético o moral —que, por otra parte, resulta imposible—. Lo que exige la neutralidad es que los temas que tengan una dimensión ética o moral no sean incorporados al currículo escolar con carácter obligatorio, para preservar a los alumnos de las escuelas públicas del adoctrinamiento que voluntaria o necesariamente excluyen sus padres.

Como puede apreciarse, las exigencias del principio de neutralidad respecto de la educación deben ser objeto de una especial atención por parte de los poderes públicos, incluso más que en el ámbito de la libertad religiosa, por una razón fundamental: en materia religiosa, el Estado es radicalmente incompetente, mientras que en materia educativa, los poderes públicos tienen amplias competencias, pero que deben ser ejercitadas de una manera acorde con los imperativos de este principio³⁶.

32 Además del artículo 27-5, cfr. artículo 149-1-30º de la Constitución, que atribuye competencia exclusiva al Estado para la regulación de las “normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia”. Cfr. más detalladamente, sobre estos preceptos, GARCÍA-PARDO, D., *La libertad de enseñanza en la jurisprudencia del Tribunal Supremo*, cit., pp. 45 y ss.

33 Cfr. artículo 3.

34 Cfr. Real Decreto 1513/2006, de 7 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas de la Educación Primaria; Real Decreto 1630/2006, de 29 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas del segundo ciclo de Educación infantil; Real Decreto 1631/2006, de 29 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria.

35 Cfr. artículo 6 de la Ley Orgánica de Educación: “1. A los efectos de lo dispuesto en esta Ley, se entiende por currículo el conjunto de objetivos, competencias básicas, contenidos, métodos pedagógicos y criterios de evaluación de cada una de las enseñanzas reguladas en la presente Ley. 2. Con el fin de asegurar una formación común y garantizar la validez de los títulos correspondientes, el Gobierno fijará, en relación con los objetivos, competencias básicas, contenidos y criterios de evaluación, los aspectos básicos del currículo que constituyen las enseñanzas mínimas a las que se refiere la disposición adicional primera, apartado 2, letra c) de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación. 3. Los contenidos básicos de las enseñanzas mínimas requerirán el 55 por ciento de los horarios escolares para las Comunidades Autónomas que tengan lengua cooficial y el 65 por ciento para aquéllas que no la tengan. 4. Las Administraciones educativas establecerán el currículo de las distintas enseñanzas reguladas en la presente Ley, del que formarán parte los aspectos básicos señalados en apartados anteriores. Los centros docentes desarrollarán y completarán, en su caso, el currículo de las diferentes etapas y ciclos en uso de su autonomía y tal como se recoge en el capítulo II del título V de la presente Ley”.

36 Vid., en este sentido, la Sentencia del Tribunal Constitucional 5/81, que parece reconocer esta realidad al afirmar en el fundamento jurídico 9 que “en un sistema jurídico 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” (El subrayado es mío). Cfr. OTADUY, J., *Neutralidad ideológica del Estado y del sistema educativo público*, cit., p. 4.

III. LA EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA EN LA NORMATIVA SOBRE ENSEÑANZA

A. La nueva asignatura de educación para la ciudadanía

La educación para la ciudadanía es uno de los aspectos de la formación que debe impartirse en las escuelas. Educar para la ciudadanía, esto es, para que los niños adquieran los hábitos de comportamiento de buenos ciudadanos, es un valor positivo y que ha de estar presente en toda educación: en cuanto miembros de una comunidad social, han de conocer y asimilar las normas de convivencia que hacen posible el orden y la paz social.

Esta dimensión de la educación de alguna manera trató de hacerse presente en los diversos sistemas educativos que ha habido en España, aunque ha recibido un notable impulso como resultado de las políticas europeas de los últimos años. El Proyecto “Educación para la Ciudadanía Democrática”, del Consejo de Europa, propone una serie de actuaciones diseñadas para promover la participación de jóvenes y adultos en la vida democrática, y para ejercer sus derechos y asumir las responsabilidades que les corresponden en la sociedad. Entre estas actuaciones se incluye potenciar la educación para la ciudadanía en el ámbito escolar³⁷.

También la Unión Europea se ha implicado institucionalmente en esta cuestión. En su comunicación de 2004 “Construir nuestro futuro común. Retos políticos y medios presupuestarios de la Unión ampliada (2007-2013)”, la Comisión Europea identificó el desarrollo de la ciudadanía europea como una de sus prioridades. Uno de los programas de acción, “Ciudadanos con Europa”, tiene como objetivo promover la participación ciudadana y reforzar el sentido de ciudadanía. En este contexto, un instrumento esencial para que niños y jóvenes se conviertan en ciudadanos responsables es la educación para la ciudadanía, que, según el propio programa, comprende el aprendizaje de los derechos y deberes de los ciudadanos, del respeto por los valores democráticos y por los derechos humanos, y de la importancia de la solidaridad, la tolerancia y la participación en una sociedad democrática³⁸.

La formación para la ciudadanía en el ámbito de la escuela puede llevarse a cabo con carácter transversal –de manera que esté presente en todo el currículo-, de forma integrada –el tema forma parte de una o más materias, como la historia, la filosofía o los estudios sociales- o mediante la programación de una asignatura específica, obligatoria u optativa, que tenga por objeto la formación en los valores de la ciudadanía. La elección entre estas posibilidades –que no tienen carácter excluyente-, es una opción, en principio, de naturaleza pedagógica.

37 El Proyecto “Educación para la Ciudadanía Democrática” (EDC según sus siglas en inglés, *Education for Democratic Citizenship*) se puso en marcha como consecuencia de una decisión adoptada en la segunda cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Consejo de Europa en 1997. La primera fase del Proyecto, que tuvo lugar entre 1997 y 2000, se concibió como una etapa de prospección, dirigida a desarrollar conceptos, definiciones y estrategias. La segunda fase (2001-2004) estuvo dedicada a una política de desarrollo, en particular, a la creación de redes de comunicación y actividades de difusión. El Consejo declaró el año 2005 como Año Europeo de la Ciudadanía a través de la Educación. La tercera fase (2006-2009) tiene como finalidad el afianzamiento de políticas sostenibles en materia de Educación para la Ciudadanía Democrática y Educación en Derechos Humanos (EDC/HRE) a todos los niveles.

38 Cfr. “La educación para la ciudadanía en el contexto escolar europeo”. Estudio de Eurydice, la Red europea de información en educación, realizado con el apoyo de la Comisión Europea (Dirección General de Educación y Cultura) mayo 2005; disponible en <http://www.eurydice.org>.

El sistema educativo español democrático optó, tradicionalmente, por la transversalidad para este tipo de formación³⁹. La vigente Ley Orgánica de Educación introdujo cambios importantes en este planteamiento, entre los cuales destaca la inclusión en el currículo de las enseñanzas obligatorias de una asignatura específica de Educación para la ciudadanía⁴⁰, pero sin renunciar a la transversalidad para la educación en valores⁴¹. La relevancia de esta novedad aparece subrayada en el Preámbulo de la Ley, que alude a la intención del legislador de situar la Educación para la ciudadanía “en un lugar muy destacado del conjunto de las actividades educativas”, y de dotar a este aspecto de la educación de “nuevos contenidos”. La regulación sustantiva responde a esta declaración de intenciones; tanto la Ley Orgánica como los Decretos de enseñanzas mínimas dedican una notable extensión a justificar la necesidad de esta asignatura, sus objetivos, fines y contenidos.

Indudablemente, la nueva asignatura puede suscitar numerosos comentarios, tanto desde el punto de vista pedagógico como jurídico. Sin embargo, nos interesa ahora una perspectiva determinada: el análisis del conflicto que puede plantear esta asignatura con el derecho de los padres a elegir la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. Para ello, es preciso averiguar si los contenidos de esta asignatura tienen una carga moral o se limitan a incorporar al currículo otra forma de aprendizaje de los valores cívicos.

B. Contenidos de la asignatura

La innovación que supone incluir la Educación para la ciudadanía como asignatura obligatoria en los currículos educativos, unida a la falta de tradición de esta asignatura, hacen necesario delimitar su contenido con criterios objetivos y claramente identificables. Como se puso de manifiesto en los debates parlamentarios sobre la vigente Ley Orgánica de Educación, la nueva asignatura no tiene el respaldo de una dis-

39 El sistema diseñado por la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo –hoy derogada por la Ley Orgánica de Educación– recurría a la transversalidad para la formación en valores, impregnando las áreas o asignaturas de cada nivel, y a una asignatura específica de ética en el último curso de Educación Secundaria Obligatoria (cfr. MARTÍ, J. M., “La educación para la ciudadanía en el sistema de la Ley Orgánica de Educación (*Una reflexión desde la libertad religiosa*)”, en “Revista General de Derecho Canónico y Eclesiástico”, en www.iustel.com, nº 10, enero 2006, p. 6). Los Decretos de desarrollo de la Ley para los distintos niveles de enseñanza preveían que “la educación moral y cívica, la educación para la paz, para la salud, para la igualdad de derechos entre los sexos, etc., estarán presentes a través de las diferentes áreas” (cfr. artículo 5-4 del Real Decreto 1344/1991, de 6 de septiembre, para la Educación Primaria; artículo 5-6 del Real Decreto 1345/1991, de la misma fecha, para la Educación Secundaria obligatoria, modificado por el Real Decreto 1390/1995, de 4 de agosto; artículo 7-2 del Real Decreto 1179/1992, de 2 de octubre, para el Bachillerato). Un dato que no deja de sorprender en el Estudio de Eurydice es que la educación para la ciudadanía en España estuviera integrada, antes de la última reforma, en la asignatura de Latín (cfr. Estudio de Eurydice, cit., p. 21).

40 La “Educación para la ciudadanía” es un área nueva, de la que dependen cuatro asignaturas: “Educación para la ciudadanía y los derechos humanos”, que se impartirá en uno de los dos últimos cursos de Educación Primaria y en uno de los tres primeros de Educación Secundaria; “Educación ético-cívica”, de cuarto curso de Educación Secundaria, y “Filosofía y ciudadanía”, que corresponde a uno de los cursos de Bachillerato. Martí se refiere a lo que podrían considerarse precedentes de esta asignatura, distintos en función de quien aluda a ellos. Quienes defienden la necesidad de implantar esta asignatura citan como antecedente los “rudimentos de ética y derecho” que se impartían a comienzos del siglo XX; quienes, por el contrario, se oponen a su implantación, asimilan esta nueva asignatura a la “Formación del Espíritu Nacional”, incluida en los planes de estudios del régimen de Franco, con una finalidad primordial de adoctrinamiento en la doctrina oficial (cfr. MARTÍ, J. M., “La educación para la ciudadanía en el sistema de la Ley Orgánica de Educación”, cit., p. 12).

41 “Esta educación [para la ciudadanía] 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” (Preámbulo de la Ley Orgánica de Educación).

ciplina científica, lo que lleva consigo un mayor riesgo de adoctrinamiento⁴². Además, al tratarse de un área de conocimiento cuyo objetivo principal es la educación en valores, resulta imprescindible realizar un particular esfuerzo para precisar qué se pretende transmitir a los alumnos, porque la línea divisoria entre lo que podríamos llamar la ética cívica y la formación moral es muy estrecha.

El marco de referencia de los principios y valores que deben integrar el contenido de la nueva asignatura no puede ser otro que la Constitución y los tratados internacionales sobre derechos humanos suscritos por España, principalmente la Declaración Universal de Derechos Humanos⁴³. Estos principios, como señala el artículo 27-2 de la Constitución⁴⁴, deben informar toda la educación, pero en el actual sistema educativo reciben, además, una atención específica en una asignatura determinada⁴⁵.

La Ley Orgánica de Educación sienta las bases de esta nueva asignatura. La Educación para la ciudadanía, dice el Preámbulo, tendrá como referente la Constitución y los tratados y declaraciones universales sobre derechos humanos; hasta aquí, no puede hacerse ninguna objeción. Pero a continuación la Ley menciona, también como objeto de la asignatura, “los valores comunes que constituyen el sustrato de la ciudadanía democrática en un contexto global”. Esta alusión, por el contrario, resulta cuestionable, porque no es posible identificar, atendiendo a las disposiciones legales, qué otros valores, aparte de los de la Constitución y los documentos internacionales, son “comunes” a todos los ciudadanos.

Los contenidos de la Educación para la ciudadanía están desarrollados en los Reales Decretos de enseñanzas mínimas de Educación Primaria y de Educación Secundaria obligatoria, que igualmente establecen las competencias y habilidades que han de adquirir los alumnos. De sus disposiciones puede extraerse la conclusión de que a través de esta asignatura no se persigue sólo que los alumnos adquieran un conocimiento básico y desarrollen aptitudes relacionadas con la ciudadanía democrática, sino que entre sus fines está “la construcción de una conciencia moral” de los alumnos, según señala el Real Decreto de enseñanzas mínimas de Educación Secundaria⁴⁶.

42 Analiza detalladamente este aspecto MARTÍ, J. M., *La educación para la ciudadanía en el sistema de la Ley Orgánica de Educación*, cit., p. 28.

43 Los Dictámenes del Consejo de Estado sobre los Decretos de enseñanzas mínimas de Educación Primaria y Secundaria recuerdan que “a la hora de establecer estos contenidos básicos (de la asignatura educación para la ciudadanía), el real decreto sometido a consulta debe tener en cuenta que no puede formar parte de los aspectos básicos del sistema educativo, sustraídos a la libertad de enseñanza garantizada en el artículo 27 de la Constitución, la difusión de valores que no estén consagrados en la propia Constitución o sean presupuesto o corolario indispensables del orden constitucional”.

44 “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”.

45 El Estudio de Eurydice hace referencia a los temas clave y los contenidos de la Educación para la ciudadanía, que confieren perfiles más nítidos a la asignatura, estructurada en torno al conocimiento de las instituciones políticas y sociales, la adquisición de competencias para participar en la vida pública de manera activa y responsable, y el desarrollo de la capacidad de iniciativa y compromiso social (cfr. Estudio de Eurydice, cit., pp. 10 y 11).

46 Resulta también significativo que el Informe del Consejo Escolar del Estado del año 2004-2005 (último disponible), aborde las cuestiones relacionadas con la Educación para la ciudadanía –entonces en fase de Anteproyecto la Ley Orgánica de Educación– en el apartado 6.6 relativo a la “Formación religiosa y moral”. Como en su momento se hizo notar en los Votos particulares nº 115 y 120, en el capítulo dedicado a la formación religiosa y moral “no pueden considerarse los valores de carácter ético, social y cívico, que sin ser contrapuestos a los propios de aquellas materias, no van necesariamente unidos a ellas. La naturaleza de los valores propios de unas y otras es diferente”. Y “la nueva asignatura Educación para la ciudadanía no puede ir más allá de la información positiva del sistema jurídico español y normas internacionales firmadas y ratificadas por España. La Educación Moral no pertenece al estado, sino a la familia y a la sociedad, por tanto, no puede [la educación para la ciudadanía] incluirse en el capítulo de formación religiosa y moral”.

Obviamente, los contenidos de la asignatura no acogen expresamente una opción ética o moral determinada. Pero pueden encontrarse, por una parte, temas que conllevan una valoración moral; entre otros ejemplos, cabe citar el “estudio de los factores de discriminación de distintos colectivos”, del bloque 1, o la “valoración ética de los grandes problemas y dilemas morales”, del bloque 5, de la Educación ético-cívica (cuarto curso de la Educación Secundaria Obligatoria). En particular, frente al “aprendizaje” en que principalmente insisten los documentos de la Unión Europea, los Decretos intensifican la “valoración crítica” y la evaluación de las actitudes.

Por otra parte, la preeminencia que se otorga a unos contenidos sobre otros, e incluso la propia terminología utilizada, constituyen, por sí mismos, un posicionamiento moral⁴⁷. Hay expresiones que inevitablemente implican una valoración de esta índole; no es lo mismo desigualdad que discriminación, término que comporta una injusticia en la desigualdad de trato, y, por consiguiente, un juicio de valor⁴⁸; la consideración de la “diversidad afectivo-sexual”, o, en general, la educación en la afectividad, dependen estrechamente de unos principios morales⁴⁹; conceptos como “homofobia”, “estereotipos” y “prejuicios”, están igualmente cargados, en el contexto social actual, de una valoración moral de las actitudes⁵⁰. Otro tanto podría decirse de los criterios de evaluación de la asignatura: en la enseñanza secundaria se incluyen, entre otros, el de “reconocer los Derechos Humanos como principal referencia ética de la conducta humana”, cuando éstos serían, más propiamente, un elemento complementario del sistema moral para quienes sostienen unos valores religiosos como principal referencia ética de la conducta, sin perjuicio de que se reconozca el valor axiológico de los derechos humanos recogidos en los documentos citados.

47 Es interesante, a este respecto, la precisión realizada por el Consejo de Estado en el Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica de Educación (1125/2005): “Este Consejo de Estado se ve obligado a llamar la atención, por deducción del conjunto de la lectura del texto, sobre el hecho de que el propósito innovador en algunas cuestiones (educación para la ciudadanía, educación en la igualdad (...)) ha llevado a que estas materias resulten sobreemfatizadas por su reiteración constante tanto en la exposición de motivos como a lo largo del articulado (basta con comprobar el número de veces que aparece expresamente citada la Ley de Violencia de Género). Probablemente ello tendría sentido si la futura Ley Orgánica fuera de mera modificación de las actualmente vigentes, pero al ser un código educativo global (...), parece como si esta innovación constituyera toda la esencia del sistema educativo cuando la realidad es que se trata de orientaciones nuevas, muy loables, pero que no deben dejar en segundo o últimos planos cuestiones tan esenciales como lo son la simple pero evidente necesidad de que el sistema educativo transmita conocimientos objetivos de las humanidades, artes y ciencias o como la necesidad de recoger el legado de otras innovaciones más recientes pero hoy universales, como ha reiterado la UNESCO, tales como, por ejemplo, la educación en la sostenibilidad, aspecto éste que, junto con otros introducidos en las últimas décadas como principios horizontales, en el anteproyecto prácticamente desaparecen. (...) Los nuevos elementos son reiterados hasta la saciedad allí donde hay el más mínimo resquicio para que puedan volver a ser expresamente mencionados.”

48 Tanto la Ley como los Decretos hacen referencia reiteradamente a diversas situaciones discriminatorias; el Consejo de Estado, en su Dictamen 2234/2006, sobre el Proyecto de Real Decreto de enseñanzas mínimas de Educación Primaria, aconsejó introducir el aprendizaje de la diferencia entre los conceptos de desigualdad y discriminación, que, sin embargo, sigue sin estar claro en el texto definitivo. En el Dictamen 2521/2006, sobre el Proyecto de Real Decreto de enseñanzas mínimas de Educación Secundaria Obligatoria recomendó sustituir en algún párrafo “discriminación” por “desigualdad”.

49 Cfr. Preámbulo de la Ley Orgánica de Educación. En el Real Decreto de enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria se dice que para lograr los objetivos propuestos en el área de Educación para la ciudadanía, “se profundiza en los principios de ética personal y social, y se incluyen, entre otros contenidos, los relativos a las relaciones humanas y a la educación afectivo emocional”, que han de contribuir a que los alumnos “construyan un pensamiento y un proyecto de vida propios”, y una “conciencia moral y cívica”.

50 Cfr. objetivos y contenidos de la asignatura en la Educación Secundaria Obligatoria, donde pueden encontrarse otros ejemplos. Estos son aún más elocuentes si se comparan con los contenidos del Estudio de Eurydice; por ejemplo, éste alude al desarrollo de estrategias para combatir el racismo y la xenofobia, mientras que el Real Decreto de enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria menciona la necesidad de valorar críticamente los prejuicios sociales racistas, xenófobos, antisemitas, sexistas y homófobos.

No es éste el lugar adecuado para un análisis pormenorizado de los contenidos obligatorios de la asignatura. Es suficiente, para el tema que nos ocupa, la constatación de que algunas disposiciones relativas al contenido de la Educación para la ciudadanía inciden en el ámbito del derecho garantizado por el artículo 27-3 de la Constitución. Resta por examinar en qué términos puede plantearse el conflicto y cómo puede solucionarse.

C. Educación para la ciudadanía y formación moral

Para valorar en sus justos términos la colisión que puede producirse entre la obligatoriedad de la Educación para la ciudadanía y el derecho de los padres a elegir la formación moral que han de recibir sus hijos, no basta con atender a la normativa que regula los contenidos de la asignatura, y la interpretación que realicen los poderes públicos sobre su alcance. El conflicto no dejaría de existir por el hecho de que éstos considerasen, expresa o tácitamente, que la asignatura carece de contenidos morales; reconocer a las autoridades educativas la facultad de decidir la índole de los contenidos equivaldría a dejar a su arbitrio la delimitación del derecho de los padres a elegir la formación moral de sus hijos.

No entra tampoco en el ámbito competencial de los poderes públicos tratar de encontrar una moral común a todos los ciudadanos; esta actitud sería de signo tan totalitario como pretender imponer a todos los ciudadanos una ideología común, que exceda del respeto a los principios constitucionales y del orden internacional. Pueden, sin duda, inculcarse a través de la educación unos valores cívicos comunes, pero las opciones morales y religiosas son personalísimas, y están sometidas únicamente al límite del orden público⁵¹; cualquier intento uniformador que sobrepase la observancia de este límite es contrario a las libertades reconocidas en la Constitución.

No hay que confundir, por otra parte, la neutralidad en la escuela con la neutralidad en la formación moral. La neutralidad en la escuela, como ya se ha expuesto, significa que los poderes públicos deben abstenerse de impartir cualquier tipo de formación moral, pero eso no es equivalente a desposeer de contenido moral a determinadas materias, o lo que es lo mismo, a enseñar cuestiones morales desde una perspectiva neutra⁵². Así entendida, la “neutralidad”, esto es, la consideración de cualquier cuestión esencial de la existencia humana o de la vida en sociedad desprovista de todo tipo de valor trascendente o religioso, es ya una opción moral, de corte relativista⁵³.

Un elemento decisivo, por tanto, para apreciar la existencia del conflicto, es la valoración que pueden hacer los padres acerca de la incidencia de los contenidos de esta asignatura en la formación moral de sus hijos. A los padres corresponde estimar si las convicciones morales en que quieren educar a sus hijos resultan lesionadas por los contenidos impuestos por la normativa.

51 Cfr. artículo 16-1 de la Constitución: “Se reconoce la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y las comunidades sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley”.

52 Un ejemplo es el de la anticoncepción, que puede analizarse desde la perspectiva de sus implicaciones morales o como un aspecto de la salud reproductiva, obviando las connotaciones éticas y optando por un tratamiento teóricamente neutro, pero que implica una opción ética determinada. “Una pretendida *asepsia conceptual* podría ser cauce de una intervención indolora –pero no inocua– sobre las conciencias. Por ejemplo, la muy *objetiva* y *científica* actitud de *sacar* un determinado hecho o comportamiento humano del contexto moral –precisamente para no pronunciarse sobre el mismo– podría ya constituir un agravio a las convicciones morales, pues se reduciría esa cuestión a un asunto puramente técnico” (OTADUY, J., *Neutralidad ideológica del Estado y del sistema educativo público*, cit., p. 7).

53 Cfr. FERRER, J., en *Los derechos educativos de los padres en una sociedad plural*, cit., p. 13.

Ciertamente, resulta difícil determinar *a priori* qué temas, o qué contenidos tienen una carga moral, y, por consiguiente, pueden dar lugar a que los padres rechacen su inclusión en una asignatura obligatoria. Pero más allá de los planteamientos teóricos, respecto de la Educación para la ciudadanía, tal y como ha sido regulada en el ordenamiento español, ha habido un pronunciamiento de la Conferencia Episcopal en el que expresamente se afirma que el contenido de la asignatura es, en algunos aspectos, contrario a la moral católica⁵⁴.

Existe, por consiguiente, un dato cierto: la formación moral que se trata de impartir a través de esta asignatura es contraria a la que los padres católicos pueden querer para sus hijos. En cuanto se trata de una moral confesional, puede haber también una vulneración de la libertad religiosa reconocida en el artículo 16-1 de la Constitución, y, en relación con la educación, también en el artículo 2-1- c de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa. En efecto, no puede afirmarse que la formación religiosa y moral se imparte en la asignatura de religión, y que el resto de los contenidos quedan a la libre discreción de los poderes públicos. Si los contenidos de las clases de religión son abiertamente contrarios en otra asignatura, el derecho a una determinada formación religiosa y moral resulta igualmente vulnerado, como si se negara el aspecto positivo de esta formación.

Desde esta perspectiva, es irrelevante que los padres católicos sean muchos o pocos, o que, en opinión de los poderes públicos, no se produzca tal conflicto. La formación moral que han de recibir los niños es la que sus padres elijan, no la que decidan los poderes públicos, aunque sea compartida por una mayoría. La libertad de elección de la formación religiosa o moral no depende de la mayor o menor aceptación social de dicha opción, como la libertad de expresión no depende de la aceptación o congruencia de las ideas difundidas o de que sea la opinión mayoritaria, o la libertad religiosa colectiva no depende del arraigo social de la confesión.

Es preciso recordar que aunque no es necesario el elemento intencional para que se vulnere el derecho reconocido en el artículo 27-3, una vez que se tiene conocimiento de que *realmente* se produce esa vulneración, como sucede al haberse realizado una manifestación explícita al respecto por parte de una institución competente para hacerlo, como es la Conferencia Episcopal, los poderes públicos deben adoptar las medidas pertinentes para reprimir la infracción. Por imperativo del artículo 27-3 de la Constitución, no pueden limitarse a evitar la injerencia en el ejercicio de este derecho, sino que han de *garantizar* que no la habrá en cuanto de ellos dependa, de manera que los padres puedan ejercitar su derecho sin restricciones.

IV. PROPUESTAS PARA UNA SOLUCIÓN

A la vista de la situación creada, es preciso preguntarse por las soluciones al conflicto a que puede dar lugar la aplicación de las normas vigentes sobre la asignatura de educación para la ciudadanía. Para ello, conviene tener presentes algunos datos.

En primer lugar, la controversia no puede plantearse, propiamente, como un conflicto de *derechos*. El derecho de los padres a elegir la formación de sus hijos es un derecho fundamental, mientras que la programación de la enseñanza es técnicamente, una

⁵⁴ Cfr. Nota de la Comisión Permanente de la Conferencia Episcopal Española sobre la Ley Orgánica de Educación y los Reales Decretos que la desarrollan y los derechos fundamentales de padres y escuelas, de 28 de marzo de 2007.

competencia del poder ejecutivo, y, desde el punto de vista constitucional, se configura como una garantía del acceso de todos a la educación.

Pero además, la Declaración Universal de Derechos Humanos introduce una matización respecto del derecho de los padres a escoger la educación que habrá de darse a sus hijos: se trata de un derecho “preferente”⁵⁵. Como es bien conocido, la Declaración tiene una singular relevancia en el ordenamiento español, al amparo del artículo 10-2 de la Constitución, que dispone que “las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España”⁵⁶.

Por consiguiente, el derecho de los padres a elegir la formación religiosa y moral que han de recibir sus hijos debe prevalecer en caso de concurrencia con otro derecho o de conflicto con las potestades de los poderes públicos, porque las normas que confieren carácter preferente a este derecho tienen rango superior en el ordenamiento español⁵⁷.

La conclusión inmediata es que sería necesario modificar la legislación para adecuarla a los compromisos internacionales asumidos por España, y garantizar la tutela efectiva del derecho de los padres en los términos en que es reconocido, evitando el vaciamiento de su contenido. Para ello, o bien la asignatura tendría que ser optativa, o bien habría que revisar los contenidos para que no incluyera materias que pudieran vulnerar el derecho de los padres a elegir la formación moral de sus hijos⁵⁸, porque “el sen-

55 El texto completo del artículo 26 dice: “1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos. 2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. 3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.” El punto 6 del Comentario General número 22 (48) a este artículo, adoptado por el Comité de Derechos Humanos el 20 de julio de 1993, afirma que “la educación obligatoria que incluya el adoctrinamiento en una religión o unas creencias particulares es incompatible con el párrafo 4 del artículo 18, a menos que se hayan previsto exenciones y posibilidades que estén de acuerdo con los deseos de los padres o tutores” (Cit. por RODRÍGUEZ BLANCO, M., en “*La enseñanza de la religión en la escuela pública española (1979-2005)*”, cit., p. 3).

56 Cfr. a este respecto la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de enero de 1985, que señala que “con arreglo a diversos tratados, acuerdos y Declaraciones internacionales que, según los artículos 10.2 y 96.1 de la Constitución, deben utilizarse para interpretar el derecho fundamental del artículo 27.3 de nuestra Constitución, al que también ellos hacen referencia, este derecho de los padres se proyecta directa y preferentemente sobre el ámbito de la educación más que sobre el de la enseñanza, es decir, *la comunicación de unas convicciones morales, filosóficas y religiosas conforme con una determinada ideología prima sobre la transmisión del conocimiento científico*; por eso nuestra Constitución (artículo 27-3) habla de formación religiosa y moral, el artículo 26.3 de la Declaración Universal de 1948 se refiere a la elección del tipo de educación, los Pactos internacionales de 1966 de derechos civiles y políticos y de derechos económicos sociales y culturales, en sus artículos 18.4 y 13.3, respectivamente, hablan de «educación religiosa y/o moral», expresión que aparece también en el artículo 5.1-b) de la Convención para no discriminación en la enseñanza de 1960” (El subrayado es mío).

57 Otros Tratados y Convenios internacionales ratificados por España garantizan también ampliamente este derecho. Además de los ya citados, el artículo 2 del Protocolo adicional I del Convenio para la Protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de 4 de diciembre de 1950 dice que “a nadie se le puede negar el derecho a la instrucción. El Estado, en el ejercicio de las funciones que asuma en el campo de la educación y de la enseñanza, respetará el derecho de los padres a asegurar esta educación y esta enseñanza conforme a sus convicciones religiosas y filosóficas”.

58 Estas soluciones quedan meramente apuntadas, pero no se me ocultan las dificultades que podrían originar; por ejemplo, ¿cómo se articularía en el programa de enseñanza esta asignatura, de la que expresamente dice la Ley que no puede ser alternativa ni sustituir a la enseñanza de la religión?; o ¿qué contenidos pueden vulnerar el derecho reconocido en el artículo 27-3 y cuáles no?

tido de la norma constitucional es, evidentemente, que se dé una opción real (y no meramente aparente) al estudiante para escoger (según la orientación familiar) la asistencia a aquéllas disciplinas que específicamente se hayan programado en orden a la formación religiosa o moral, sin menoscabo de sus convicciones⁵⁹.

Ahora bien, las posibilidades de que comience a implantarse esta asignatura tal y como está actualmente regulada son elevadas. Por eso, aunque no es lo deseable, sí parece inevitable examinar los medios de protección de que dispondrían los padres que consideren vulnerado el derecho que les reconoce el artículo 27-3 de la Constitución⁶⁰.

La doctrina ha planteado, mayoritariamente, el recurso a la objeción de conciencia para evitar que los niños reciban una formación contraria a las convicciones que libremente elijan sus padres o tutores⁶¹. Entiendo, sin embargo, que resulta más adecuado invocar la vulneración del artículo 27-3 de la Constitución que acudir a una lesión de la conciencia. No hay propiamente una lesión de la conciencia de los padres, sino una vulneración o desconocimiento de un derecho fundamental reconocido en Sección Primera, Capítulo Segundo, Título Primero de la Constitución y que goza, por tanto, de la protección reforzada prevista en el artículo 51 para estos derechos. Por utilizar la terminología con que normalmente se definen los presupuestos de la objeción de conciencia, no hay un conflicto entre la ley y los dictados de la conciencia, sino entre la ley y un derecho fundamental.

La lesión de la conciencia, por otra parte, no sólo resultaría más difícil de probar en la práctica, sino que las dificultades se extienden también al ejercicio mismo de la objeción de conciencia sin una cobertura legal expresa⁶². No hay que olvidar, además, que en el informe del Consejo Escolar del Estado sobre el Proyecto de Real Decreto por el que se fijan las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Primaria se recogen diversos votos particulares en que se sugiere la conveniencia de añadir una disposición adicional que ampare la objeción de conciencia en relación con el área Educación para la ciudadanía. Esta sugerencia fue rechazada en el texto definitivo⁶³.

Evidentemente, la negativa a que un niño asista a una asignatura obligatoria supone un incumplimiento de las normas que, posiblemente, haga necesario acudir a los tribunales de justicia para solicitar la tutela del derecho, utilizando, en este caso, el procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales en la vía conten-

59 ESTEBAN, J. DE Y LÓPEZ GUERRA, L., *El régimen constitucional español*, cit., p. 334.

60 Teniendo en cuenta la orientación de este trabajo, me referiré exclusivamente a las soluciones viables de acuerdo con el Derecho vigente, aunque cabrían planteamientos de solución más amplios que los que ofrece nuestro ordenamiento. Entre otros, podría hacerse alusión a la conveniencia de revisar el sistema educativo en cuanto al acceso a las escuelas privadas, o a la admisibilidad de la educación fuera del sistema institucional, no totalmente descartables. A propósito de esta última cuestión, por ejemplo, vid. Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de octubre de 1994, donde se afirma, en el fundamento jurídico 4º, que “el derecho fundamental a la educación compromete a los poderes públicos en la tarea de colaborar y ayudar a su efectiva realización pero no se interfiere [sic] necesariamente en el derecho de los padres a que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones, sin que las vías establecidas por el Estado sean exclusivas o excluyentes, de manera que no cabe descartar los modelos educativos basados en la enseñanza en el propio domicilio siempre que se satisfaga con ella la necesaria formación de los menores”.

61 Cfr., entre otros, MARTÍ, J. M., *La educación para la ciudadanía en el sistema de la Ley Orgánica de Educación*, cit., pp. 29-30; ASENSIO, M. A., *La patria potestad y la libertad de conciencia del menor*, cit., pp. 89 y ss.; OTADUY, J., *Neutralidad ideológica del Estado y del sistema educativo público*, cit., pp. 10 y ss.

62 La jurisprudencia sobre esta materia es contradictoria, y no ha seguido una línea uniforme. Cfr. al respecto la síntesis que realiza NAVARRO-VALLS, R., sobre los pronunciamientos jurisprudenciales más recientes en *La objeción de conciencia a los matrimonios entre personas del mismo sexo*, en “Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado”, nº 9, septiembre 2005, pp. 17 y ss.

63 Cfr. informe del Consejo Escolar del Estado de 24 de octubre de 2006.

cioso-administrativa⁶⁴. En todo caso, habrá que esperar la reacción de las autoridades educativas o la resolución del correspondiente recurso para valorar hasta qué punto la legislación vigente garantiza el derecho que asiste a los padres a que sus hijos reciban la formación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

64 Este procedimiento está previsto en el artículo 114 de Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, que dice que “el procedimiento de amparo judicial de las libertades y derechos previsto en el artículo 53-2 de la Constitución Española se regirá, en el orden contencioso-administrativo por lo dispuesto en este capítulo y en lo no previsto en él por las normas generales de la presente ley.” El procedimiento tiene carácter preferente y urgente.