

LA EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA EN CLAVE JURÍDICA

María Moreno Antón
*Universidad Autónoma
Madrid*

SUMARIO: 1.- Prefacio. 2.- “Educación para la ciudadanía” en el contexto europeo. 3.- “Educación para la ciudadanía” en España. 4.- Los recelos ante la nueva asignatura. 5.- Epílogo.

1. PREFACIO

La puesta en marcha de la asignatura “Educación para la ciudadanía” ha ocasionado una auténtica polvareda político-social en nuestro país. La razón aparente del problema es la posible invasión por el Estado de competencias en materia educativa que corresponden sólo a las familias. Se dice que con esta asignatura el Estado se atribuye el derecho a educar moralmente a sus ciudadanos, lesionando gravemente las libertades públicas y el derecho de los padres a elegir la formación moral de sus hijos, lo que legitima la alegación de la objeción de conciencia a su estudio¹.

En realidad, la polémica en torno a esta disciplina es un fiel reflejo del principal mal que afecta al sistema educativo español y que no es otro que la ausencia de un pacto social sobre la educación. La falta de consenso socio-político y la visión partidista e ideológicamente interesada, de la educación en general y de la asignatura “Educación para la ciudadanía” en particular, están generando dudas sociales, desconfianza y problemas que pueden llegar a ser irresolubles.

En línea de principios, la materia ya nace con una tara básica y es que trata de transmitir y enseñar a los estudiantes lo que la sociedad no ha sabido o podido poner en práctica. Uno de sus bloques es la solución de los conflictos a través del diálogo, el consenso y el respeto, instrumentos que no parecen

¹ A título de ejemplo, véase el Artículo “Padres objetores” de J. GABALDÓN LÓPEZ, vicepresidente emérito del TC, publicado en el Diario *ABC* de 25 de julio de 2007.

haberse utilizado en su diseño, contenido y puesta en marcha ni por parte de las autoridades políticas correspondientes ni por parte de los agentes sociales. Y así, ¡mal empezamos!

Esta comunicación es fruto de las reflexiones jurídicas que me ha suscitado esta cuestión. Por seguir una línea argumental, describiré primero cómo se ha abordado la asignatura en el ámbito europeo, señalaré después las bases jurídicas de su implantación en España, la oportunidad y legalidad de la objeción de conciencia a cursarla, para acabar reseñando posibles soluciones al respecto.

2. “EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA” EN EL CONTEXTO EUROPEO

Desde hace algunos años, la Unión Europea se ha marcado como objetivo promover la participación ciudadana, reforzando el sentido de la ciudadanía activa y responsable², por lo que son muchas las iniciativas comunitarias dirigidas a la consecución de tal fin y en ámbitos muy diversos, entre ellos el educativo. Desde que el Tratado de Ámsterdam de 1997 pidiera a los países de la Unión el compromiso de desarrollar la ciudadanía europea, no sólo en un sentido legal, sino con el espíritu de una Europa abierta a sus ciudadanos, el aprendizaje para una ciudadanía activa ha estado ligado a todas las iniciativas estratégicas, programas y actividades de la Dirección General de Educación y Cultura de la Comisión Europea³.

En este contexto, “Educación para la ciudadanía” es una disciplina auspiciada desde las instancias europeas para ser impartida en el ámbito escolar a fin de garantizar que los niños y jóvenes se conviertan en ciudadanos activos y responsables, capaces de contribuir al desarrollo y al bienestar de la sociedad en la que viven. Según datos extraídos del Documento *La educación para la ciudadanía en el contexto escolar europeo* elaborado por la Red europea de información en la educación (Eurydice)⁴, el término ciudadanía debe tener una connotación más amplia que la meramente jurídica para englobar a todos los miembros de una determinada sociedad, con independencia de su nacionali-

² La noción de ciudadanía responsable engloba aspectos relacionados con el conocimiento y el ejercicio de los derechos y las responsabilidades cívicas. Es un concepto asociado a valores cívicos como la democracia y los derechos humanos, la igualdad, la participación, el asociacionismo, la cohesión social, la solidaridad, la tolerancia a la diversidad y la justicia social (Documento de la Red Eurydice *La educación para la ciudadanía en el contexto social europeo*, p. 13).

³ Vid. CORRAL-PELLICER, *Blog de C. CORRAL*, nº 30, “Ciudadanía”.

⁴ El Documento, que se ha elaborado con el apoyo financiero de la Comisión Europea, analiza cómo se imparte “Educación para la ciudadanía” en los niveles educativos de Primaria y Secundaria inferior y superior de los 30 países que forman la Red Eurydice, tomando como año de referencia el 2004/05.

dad, sexo, raza, origen social o nivel educativo. Desde este concepto, la disciplina “Educación para la ciudadanía” debe orientarse hacia tres aspectos distintos:

- a. la adquisición de la cultura política. Este campo puede incluir el conocimiento de las instituciones sociales y políticas y de los derechos humanos; la enseñanza de las constituciones nacionales; o la promoción del reconocimiento de la diversidad cultural y lingüística de la sociedad.
- b. el pensamiento crítico y el desarrollo de ciertas actitudes y valores, entre los cuales se citan: la adquisición de las competencias necesarias para participar activamente en la vida pública; el desarrollo del reconocimiento y respeto de uno mismo y de los demás; la adquisición de la responsabilidad social y moral; la consolidación del espíritu solidario; el aprendizaje de la escucha y la resolución de conflictos de forma pacífica; las estrategias para combatir el racismo y la xenofobia. Estos aspectos están relacionados con la disposición personal de los alumnos y con un sistema de valores aceptado por la sociedad, y que, como el propio Documento reconoce, son menos **neutros** y más difíciles de evaluar que la adquisición de conocimientos formalmente definidos⁵.
- c. la participación activa de los alumnos, que puede promoverse mediante la aplicación práctica de la democracia en el centro docente; el desarrollo de su capacidad de compromiso con los demás; la promoción de iniciativas conjuntas con otras organizaciones.

El mismo Documento señala que, en general, todos los Estados europeos están de acuerdo en la necesidad de incluir, de un modo u otro, la educación para la ciudadanía en el currículo escolar oficial, aunque su definición y organización varían de un país a otro sin que exista un enfoque general predominante sobre los demás. “Educación para la ciudadanía” puede ofertarse de tres maneras distintas y no excluyentes entre sí:

- como materia independiente, bien con carácter optativo u obligatorio, si bien es más general éste último.
- como materia integrada en otras materias tradicionales como la Historia, las Ciencias sociales, la Ética o la Filosofía.
- de forma transversal, de manera que los principios y el contenido de “Educación para la ciudadanía” están presentes en todas las materias del currículo.

En Educación Primaria, la mayoría de los países tiende a integrar la educación para la ciudadanía en otras materias o a abordarla de manera trans-

⁵ Cfr. Documento de Eurydice “La educación para la ciudadanía en el contexto escolar europeo”, p.23.

versal. En esta etapa sólo es materia independiente en 6 países: Bélgica, Rumania, Estonia, Grecia, Portugal y Suecia. En cambio, casi todos los países introducen “Educación para la ciudadanía” como materia obligatoria independiente en la Educación Secundaria inferior, a excepción de Luxemburgo, Italia, Austria, Noruega y Bulgaria donde figura como materia independiente sólo en el nivel de Secundaria superior⁶.

En cuanto a contenidos, la mayor parte de los Estados, además de transmitir conocimientos a los alumnos para mejorar su cultura política en temas como la democracia, los derechos humanos o el funcionamiento de las instituciones, coinciden en que deben transmitirse también actitudes y valores cívicos positivos, al tiempo que hacen especial hincapié en la promoción de la participación activa de los alumnos, ya sea en los centros docentes o en la sociedad en general⁷.

Respecto a los métodos de la enseñanza, se concluye que la mejor forma de preparar a los alumnos para su futuro papel de ciudadanos activos, es darles la oportunidad de experimentar directamente lo que significa la acción cívica responsable, mediante la fórmula de **aprender haciendo**, de manera que lo que se enseña pueda ponerse en práctica, primero, en el propio centro docente, que es paradigma en miniatura de la sociedad; y luego, fuera del mismo, a través de actividades extraescolares que ayuden al alumnado a implicarse en la sociedad civil.

3. “EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA” EN ESPAÑA

Nuestro país ha venido transmitiendo la educación para la ciudadanía de manera integrada y transversal en todos los niveles educativos. Sin embargo, la LO 2/2006 de Educación (LOE) la ha incluido como asignatura independiente y obligatoria en Primaria y Secundaria, así como asignatura integrada con Filosofía en Bachillerato con el título “Filosofía y ciudadanía” (art. 34 6º). En Primaria se sitúa en el tercer ciclo con el título “Educación para la ciudadanía y los derechos humanos” (art. 18 3º LOE), con una carga lectiva de 50 horas anuales. En ESO, “Educación para la ciudadanía y los derechos humanos” es obligatoria en uno de sus tres primeros cursos (art. 24 LOE) con una carga lectiva de 35 horas anuales. En 4º de ESO lleva por título “Educación ético-cívica” (art. 25 LOE) y tiene una carga lectiva de 35 horas anuales.

La finalidad de esta materia se describe en el Preámbulo de la LOE: *ofrecer a todos los estudiantes un espacio de reflexión, análisis y estudio acerca de las características fundamentales y el funcionamiento de un régimen demo-*

⁶ Cfr. “La educación para la ciudadanía en el contexto escolar europeo”, p. 20.

⁷ Cfr. “La educación para la ciudadanía en el contexto escolar europeo”, pp.59-60.

crático, de los principios y derechos establecidos en la Constitución española y en los tratados y las declaraciones universales de los derechos humanos, así como de los valores comunes que constituyen el sustrato de la ciudadanía democrática en un contexto global. Sus contenidos se recogen pormenorizadamente en las normas de desarrollo de la LOE. En Educación Primaria, el aprendizaje de esta área tiene como objetivo, no sólo el conocimiento de los valores en que se fundamenta la sociedad democrática, sino también que dicho conocimiento genere la adquisición de hábitos e influya en los comportamientos (Anexo II del RD 1513/2006 de 7 de diciembre por el que se establecen las enseñanzas mínimas en Educación Primaria). Para ello, los contenidos de la materia parten de lo personal y del entorno próximo para pasar a la convivencia y participación en el ámbito grupal y social. Desde esta perspectiva, la asignatura se estructura en tres bloques:

-El bloque 1, *Individuos y relaciones interpersonales y sociales*, trata de aspectos personales como la autonomía y la identidad personal, las emociones, la dignidad humana, los derechos humanos y de la infancia, las diferencias de sexo, las desigualdades por razón del mismo en la familia y en el mundo laboral y social.

-El bloque 2, *La vida en comunidad*, trata de la convivencia en las relaciones con el entorno, de los valores democráticos de respeto, tolerancia, solidaridad, justicia, igualdad, ayuda mutua, cooperación y cultura de la paz, así como de su puesta en práctica en los ámbitos familiar, escolar, amistoso ... Se aborda también en este bloque la diversidad social, cultural y religiosa y el respeto crítico por las costumbres y modos de vida distintos al propio para rechazar situaciones de marginación, discriminación e injusticia social.

-El bloque 3, *Vivir en sociedad*, se refiere al conocimiento de las normas y principios de la convivencia recogidos en la Constitución, a la identificación y valoración de los bienes comunes y servicios públicos, a las obligaciones de las administraciones y los ciudadanos para su mantenimiento, y a algunos servicios públicos como protección civil, educación vial, seguridad, defensa ...

La enseñanza de la disciplina en ESO se propone que la juventud aprenda a convivir en una sociedad plural y globalizada, en un clima de respeto hacia otras personas y otras posturas morales, políticas y religiosas diferentes de la propia, teniendo como referente la universalidad de los derechos humanos (Anexo II de RD 1631/2006 de 29 de diciembre por el que se establecen las enseñanzas mínimas de ESO). Para lograr esos objetivos, se profundiza en los principios de la ética personal y social y se incluyen contenidos tales como los relativos a las relaciones humanas, la educación afectivo-emocional, los

derechos, deberes y libertades de los regímenes democráticos, las teorías éticas y los derechos humanos como referente universal para la conducta humana, la igualdad entre hombres y mujeres, la tolerancia, la aceptación de las minorías y las culturas diversas ... Partiendo de aquí, la asignatura “Educación para la ciudadanía y los derechos humanos”, a impartir en uno de los tres primeros cursos de ESO, está integrada por cinco bloques:

-*Contenidos comunes* (bloque 1): exposición argumentada de las opiniones, respeto de las opiniones ajenas, dialogo como forma de solución de conflictos.

-*Relaciones interpersonales y participación* (bloque 2): Autonomía personal, afectos, relaciones humanas, la familia en el marco de la Constitución, el cuidado de las personas dependientes, ayuda a personas desfavorecidas, prejuicios sociales racistas, xenófobos, antisemitas, sexistas y homófobos.

-*Deberes y derechos ciudadanos* (bloque 3) está dedicado a la Declaración Universal de los Derechos humanos, a la igualdad y la diversidad, al respeto y valoración crítica de las opciones personales de los ciudadanos, a la conquista de los derechos de las mujeres.

-*Las sociedades democráticas del siglo XXI* es el contenido del bloque 4 y va referido al Estado de Derecho, a la Constitución española, a la convivencia de distintas culturas en una sociedad plural, a los servicios públicos, los impuestos, el consumo responsable, los derechos y deberes de los consumidores y a conocer la estructura y el funcionamiento de la protección civil, o las responsabilidades ciudadanas en materia de circulación vial.

-El bloque 5 se dedica a la *Ciudadanía en un mundo global* en el que se abordan las desigualdades en el mundo, la ayuda al desarrollo, los conflictos en el mundo actual, el papel de los organismos internacionales y las fuerzas armadas, la globalización y la interdependencia.

“Educación ético-cívica” se imparte en 4º de ESO y se compone de 6 bloques: *Contenidos comunes* (bloque1), *Identidad y alteridad. Educación afectivo-emocional* (bloque 2), *Teorías éticas. Los derechos humanos* (bloque 3), *Ética y política. La democracia. Los valores constitucionales* (bloque 4), *Problemas sociales del mundo actual* (bloque 5), *La igualdad entre hombres y mujeres* (bloque 6). Sus contenidos van desde la solución dialogada y negociada de los conflictos, pasando por el respeto a las diferencias personales, a la dignidad humana y los derechos fundamentales; el rechazo de las actitudes de intolerancia, injusticia y exclusión; la democracia y la participación ciudadana; la globalización; los conflictos armados; la cultura de la paz; la discriminación de género o la violencia contra las mujeres.

Por su parte, el borrador de RD sobre las enseñanzas mínimas de Bachillerato incorpora como materia obligatoria “Filosofía y ciudadanía”, que se configura con un doble planteamiento: por un lado, como introducción a la filosofía y la reflexión filosófica; por otro, como continuación del estudio de la ciudadanía iniciado en la etapa obligatoria para retomar su significado y reflexionar sobre su fundamentación filosófica. Esta última reflexión se concibe con un carácter interdisciplinar, mediante la incorporación de las bases psicológicas, sociológicas, legales y morales sobre las que se constituye la vida en común, para dar paso luego al estudio de los distintos tipos de vida en sociedad, a la aparición del Estado, al origen y legitimación del poder y la autoridad, a las distintas teorías sobre la justicia y a los problemas derivados de la globalización.

Partiendo del marco normativo mínimo señalado por los RD que se acaban de describir, el desarrollo curricular de la asignatura corresponde a las Comunidades Autónomas, según lo previsto en el art. 6 4º de la LOE. Y, curiosamente, los currículos autonómicos diseñados para la etapa de ESO están demostrando grandes desigualdades entre sí, pues siguen tres tendencias distintas⁸:

Algunas Comunidades Autónomas como Andalucía, Canarias, Cantabria, Cataluña, Castilla-La Mancha, Extremadura, Galicia y el País Vasco, amplían o explicitan los contenidos de carácter ideológico o de mayor impacto en la formación de la conciencia moral o el desarrollo afectivo-emocional.

Otras, como Baleares, Castilla y León, Madrid, Murcia, La Rioja o la Comunidad valenciana, restringen los contenidos ideológicos o de mayor impacto en la formación de la conciencia moral o el desarrollo afectivo-emocional.

Existen CA que mantienen los contenidos del RD ministerial sobre enseñanzas mínimas. Es el caso de Navarra, Asturias, Aragón, Ceuta y Melilla.

Algo parecido ocurre con los libros de texto publicados por las distintas editoriales (Bruño, Del Serbal, Octaedro, Alkal, Santillana, Edebé, Teide, SM...), que distan bastante de mantener una línea uniforme pues, como se señalaba en algunos medios de comunicación cuando vieron la luz, allá por el mes de Julio, *en el mercado se pueden encontrar manuales de muy variada ideología desde los más neutrales hasta los que, en contra del Código civil, rechazan las bodas gays*⁹. En este sentido, algunos señalan que los distintos

⁸ Vid. El Informe de 1 de junio de 2007 *Educación para la ciudadanía en las Comunidades Autónomas. Análisis comparado del desarrollo curricular de la asignatura (etapa ESO)*, elaborado por el Área de Estudios de la Asociación “Profesionales por la ética”, www.profesionalesetica.com.

⁹ Cfr. www.lavozdeasturias.es, 7 de julio de 2007. www.elpais.com, 28 de mayo de 2007. Al

manuales son el resultado de la experimentación ideológica a que puede dar pie el currículo de la asignatura y ponen como ejemplo libros concretos: el de la editorial Octaedro opta por las relaciones interpersonales, haciendo hincapié en los distintos tipos de familia, los métodos anticonceptivos, la defensa de la homosexualidad¹⁰. El de la editorial Akal flirtea con el marxismo, carga contra el capitalismo y habla de los procedimientos pintorescos usados en España para tener a la vez un rey y un ordenamiento constitucional¹¹. El de la editorial católica SM, elaborado por el filósofo J.A. Marina, se considera más respetuoso con los valores cristianos y ha sido adoptado como Manual por la Patronal de los colegios católicos FERE¹².

En el ejercicio de su autonomía pedagógica, cada centro docente puede elegir el libro de texto que servirá de base para el estudio de la asignatura entre los existentes en el mercado, ya que la edición y adopción de los libros escolares no requiere autorización administrativa previa (D.A. 4ª de la LOE), aunque los textos sí están sujetos a la supervisión de la inspección educativa que puede informar de oficio si los materiales curriculares de un determinado centro contravienen el currículo aprobado por la correspondiente Administración¹³.

En este Curso 2007/08, “Educación para la ciudadanía y los derechos humanos” se ha incorporado como materia obligatoria de 3º de ESO en siete Comunidades Autónomas: Andalucía, Aragón, Asturias, Cantabria, Cataluña, Extremadura y Navarra. En el resto, se ha situado en 2º curso de ESO y comenzará a impartirse en el Curso 2008/09.

4. LOS RECELOS ANTE LA NUEVA ASIGNATURA

La formación de ciudadanos activos, participativos y responsables, concedores del sistema político y de las reglas de convivencia que rigen en la sociedad en la que viven es especialmente deseable en los tiempos actuales en los que el fenómeno multicultural provoca la cohabitación de culturas, hábitos y costumbres muy diferentes, de códigos ético-políticos y sociales tan distin-

respecto, resulta muy ilustrativo el artículo publicado en la revista *El catoblepas* nº 66, agosto de 2007 por GUSTAVO BUENO, “Profesores cómplices publican, cara al nuevo curso, manuales de Educación para la Ciudadanía”, en el que analiza comparativamente los textos de las editoriales Edebé, Santillana, SM y Akal. Puede consultarse en www.nodulo.org.

¹⁰ www.eldiariomontanes.es, 27 de junio de 2007.

¹¹ Cfr. www.lavozdeasturias.es, 7 de julio de 2007.

¹² Vid. www.hazteoir.org/chequescolar

¹³ En cualquier caso, la diversidad en la redacción de los libros de texto ha dado lugar a propuestas tan sugerentes como la de la *Concapa*, que aconseja al profesorado dejar al margen los manuales y utilizar la Constitución española como única fuente de conocimiento de la asignatura (Vid. *La Razón Digital* de 30 de agosto de 2007).

tos que algunos suponen la quiebra de principios democráticos y la lesión de derechos humanos¹⁴.

¿Qué hay de malo en que dicha formación se canalice a través de la escuela, mediante una asignatura al efecto? Las reticencias a la implantación de “Educación para la ciudadanía” se han centrado en dos argumentos clave:

-la extralimitación en los contenidos mediante la inclusión de temas con una elevada carga moral que comporta, de hecho, la atribución al Estado de facultades que corresponden a los padres en la elección de la formación moral de sus hijos (art. 27 3º). Porque una cosa es transmitir valores cívicos comunes, esencialmente los principios democráticos de convivencia y los derechos y libertades fundamentales, y otra muy distinta es introducir valoraciones morales específicas sobre actos, comportamientos, conductas y cuestiones vitales¹⁵.

-su posible manipulación hacia posturas ideologizadas que pretendan imponer una filosofía única y monocolor de los temas, con el consiguiente adoctrinamiento por parte del Estado.

En este sentido, la Conferencia Episcopal Española considera que la configuración legal de la asignatura “Educación para la ciudadanía” vulnera el derecho de los padres a determinar la educación moral de sus hijos porque atribuye al Estado el papel de educador de la conciencia moral de los alumnos, suplantando a los propios padres y a la escuela: *No habría nada que objetar a una asignatura que facilitara el conocimiento objetivo de los principios constitucionales o de las normas cívicas de convivencia. Lo que denunciarnos son unas enseñanzas concretas que constituyen una lesión grave del derecho de los padres a determinar la educación moral que desean para sus hijos; unas enseñanzas que, además, tal como aparecen programadas, significan la imposición del relativismo y de la ideología de género*¹⁶. En consecuencia, sin mencionar ninguno en particular, propugna el recurso a todos los medios legítimos para defender la libertad de conciencia y la de enseñanza que están en juego¹⁷.

¹⁴ Vid. al efecto, LEMA TOMÉ, M., *Laicidad e integración de los inmigrantes*, Barcelona 2007. La autora considera que la asignatura “Educación para la ciudadanía” es un instrumento idóneo para formar al alumnado inmigrante y facilitar su integración en nuestro país (Cfr. pp. 227 y ss).

¹⁵ El TS decía hace una década que el art. 27 2º de la Constitución, al recoger los objetivos y fines de la educación, asigna a ésta un contenido “moral”, entendido el término 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 (STS de 31 de enero de 1997, F.J. 2º, RJ 1997/597).

¹⁶ Declaración de la Comisión Permanente de la Conferencia Episcopal Española de 28 de febrero de 2007 sobre la *Ley Orgánica de Educación (LOE)*, los *Reales Decretos que la desarrollan y los derechos fundamentales de padres y escuelas*.

¹⁷ *Nueva Declaración sobre la Ley orgánica de Educación (LOE) y sus desarrollos: profesores de*

Medio legítimo sería solicitar la exención de cursar la asignatura a la autoridad administrativa competente, aunque de dudosa efectividad porque se trata de materia obligatoria en el conjunto de los planes de estudio diseñados por la LOE. Medio legítimo sería también el recurso a los tribunales denunciando la posible lesión del art. 27 3º CE¹⁸. En esta dirección, un grupo de padres sevillanos ha interpuesto un recurso contencioso-administrativo ante el TSJ de Andalucía contra el desarrollo regional de la asignatura por ir más allá de los contenidos señalados en la LOE y transgredir el derecho de los padres a decidir sobre la formación moral de sus hijos¹⁹. La efectividad de este mecanismo es también incierta porque depende de una resolución judicial definitiva que suele demorarse en el tiempo y que puede ser contraria a los intereses de los demandantes. Así, nuestros tribunales ya han desestimado la pretensión paterna de que una alumna fuera eximida de las clases de educación sexual impartidas en el área de ciencias naturales por ser contrarias a las convicciones religiosas de la familia, sobre la base de que el proyecto educativo del centro, conocido previamente por los padres, debe ser cumplido por todos los miembros de la comunidad educativa y por interpretar que el art. 27 3º CE podía hacerse efectivo eligiendo un centro distinto para su hija (St. del TSJ de Cantabria de 23 de marzo de 1998)²⁰.

Un medio propugnado expresamente por algunos movimientos, foros, plataformas y asociaciones cívicas es alegar formalmente objeción de conciencia a que los alumnos reciban la enseñanza porque contenidos tales como “la condición humana”, “la identidad personal”, “la educación afectivo-emocional” o “la construcción de la conciencia moral” se prestan a enfoques claramente ideológicos que comportan la intromisión ilegítima del Estado en la formación moral del alumnado²¹.

religión y “ciudadanía”, de 20 de junio de 2007.

¹⁸ *No puede discutirse el derecho a impugnar ante los tribunales los actos de desarrollo y aplicación de la asignatura. Por ahí puede empezar cualquier reacción; es evidente que los padres defienden el derecho reconocido en dicho precepto constitucional* (GABALDÓN LÓPEZ, J., “Padres objetores”, Diario ABC de 25 de julio de 2007).

¹⁹ Vid *La Razón* de 20 de agosto de 2007, p. 22. el TSJ andaluz ha admitido a trámite el recurso por posible afectación de derechos fundamentales, pero ha denegado la suspensión cautelar de las normas autonómicas que desarrollan la enseñanza de “Educación para la ciudadanía”, solicitada por los demandantes como medida preventiva, en base a dos argumentos: en primer lugar, la obligatoriedad de la asignatura no deriva de normas autonómicas, sino que ha sido fijada por la LOE. En segundo lugar, los Decretos autonómicos afectan a toda la enseñanza Primaria y Secundaria andaluza, por lo que su suspensión dañaría todo el sistema educativo regional.

²⁰ Un comentario a dicha resolución puede verse en RODRIGO LARA, M^a B. “La objeción de conciencia a la educación sexual. Comentario a una sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 23 de marzo de 1998”, *Derecho de familia y libertad de conciencia en los países de la Unión Europea y el Derecho Comparado*, Bilbao 2001, pp.761 y ss.

²¹ Vid. “Guía para la objeción de conciencia a la asignatura Educación para la ciudadanía”,

La alegación por los padres de la objeción de conciencia a “Educación para la ciudadanía” puede apoyarse en la libertad ideológica y de conciencia recogida en el art. 16 1º CE y defenderse sobre la base de que la asignatura trata de formar la conciencia moral de los alumnos en contra de las convicciones paternas²². Como señala NAVARRO VALLS, la posición final de nuestros tribunales en este caso es una cuestión de dudoso desenlace, que dependerá de la fuerza de los antecedentes jurisprudenciales españoles y europeos²³. Creo, sin embargo, que la admisión de este supuesto de objeción no se ve avalada ni por la doctrina del TC ni por la jurisprudencia del TEDH²⁴:

Las resoluciones más recientes de nuestro TC en materia de objeción de conciencia mantienen una visión restrictiva de la misma, pues no admiten la posible existencia de un derecho general a objetar, entendido como el derecho a ser eximido del cumplimiento de deberes legales por ser contrarios a las convicciones propias; tampoco admiten la calificación del derecho a objetar como fundamental, a pesar de su conexión con el art. 16 1º CE; y, sobre todo, exigen un reconocimiento legal en cada caso para la existencia jurídica del derecho a objetar, sin el cual no puede ejercerse ni siquiera al amparo del art. 16 1º CE, y que ese reconocimiento se produzca respecto a deberes concretos y en supuestos especialmente oportunos o necesarios, a juicio del legislador²⁵.

Por su parte, la jurisprudencia del TEDH otorga un amplio margen a la discrecionalidad del Estado para establecer los programas educativos con el único límite de la prohibición de adoctrinar. Tanto en la sentencia *Kjeldsen, Busk Madsen y Pedersen* de 7 de diciembre de 1976, que resuelve la demanda de unos padres daneses que habían solicitado la exención para sus hijos de las clases de educación sexual por ser contrarias a sus convicciones religiosas²⁶, como en la reciente resolución de la Gran Sala de 29 de junio de 2007

www.profesionalesetica.com. Según datos aportados por la asociación *Foro de la Familia*, el número de objeciones contabilizadas en todo el país a mediados de septiembre era de 15.000 (Cfr. *La Razón Digital* de 19 de septiembre de 2007).

²² Vid. NAVARRO VALLS, R., “La polémica sobre la educación para la ciudadanía”, *Diario El Mundo* de 5 de septiembre de 2006.

²³ Cfr. “Una ciencia no exacta”, *La Gaceta de los Negocios* de 12 de septiembre de 2007.

²⁴ También parte de la doctrina se muestra reticente a considerar el caso como una lesión de la conciencia de los padres por entender que no hay un conflicto entre la ley y los dictados de la conciencia, sino entre la ley y un derecho fundamental, el del art. 27 3º de la Constitución, que goza de la protección reforzada prevista en el art. 53 del Texto fundamental (Cfr. GARCIMARTÍN MONTERO, C., “Neutralidad y escuela pública: A propósito de la Educación para la ciudadanía”, *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, nº 14, mayo de 2007, p. 25, www.iustel.com).

²⁵ Cfr. SSTC 160 y 161/1987 de 27 de octubre.

²⁶ Vid. MARTÍNEZ-TORRÓN, J., “El derecho de libertad religiosa en la jurisprudencia en torno al Convenio Europeo de Derechos Humanos”, *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, II,

(caso *Folgero contra Noruega*), que, por idéntico motivo, decide la petición de unos padres noruegos de dispensar totalmente a sus hijos de las clases de “Cristianismo, Religión y Filosofía”, la Corte europea sostiene que el reconocimiento y respeto a las convicciones religiosas y filosóficas de los padres afecta, no sólo a la instrucción religiosa, sino al conjunto de las disciplinas que conforman la enseñanza pública, generando en el Estado obligaciones positivas, pero también señala que la definición y el diseño de los planes de estudio es competencia del Estado el cual tiene un amplio margen de apreciación discrecional en base a razones de oportunidad o conveniencia; por eso, aunque el contenido de los planes afecte a cuestiones religiosas o morales, pueden ser recogidas y transmitidas en los programas educativos, siempre de forma “objetiva, crítica y pluralista”, pues el Estado no puede perseguir un fin de adoctrinamiento ya que ello no sería respetuoso con el derecho de los padres a formar a sus hijos en sus propias convicciones²⁷.

La traslación de estos criterios al caso español permite afirmar que la exención del estudio de “Educación para la ciudadanía” sólo podrá tener éxito cuando se acredite que sus contenidos, los métodos pedagógicos para transmitirla o su puesta en práctica superan los límites de la objetividad e imparcialidad que le es exigible al Estado. Y en honor a la verdad, tanto los resultados plasmados en el informe sobre “*Educación para la ciudadanía en las Comunidades Autónomas*”, elaborado por la asociación *Profesionales por la ética*, como la redacción y contenidos de algunos libros de texto, hacen dudar de la exquisita asepsia que la Administración educativa debería guardar en esta materia, dando argumentos a los objetores de conciencia y legitimando su comportamiento contrario a la disciplina.

En cualquier caso, desde fuentes ministeriales y autonómicas ya se ha advertido que la negativa a cursar “Educación para la ciudadanía” puede impedir la promoción de curso y la obtención del título de Graduado en ESO²⁸, y ello a pesar de que legalmente se permite promocionar y conseguir el título, una vez cursado 4º de ESO, aunque se haya tenido una evaluación negativa en dos materias como máximo (art. 28 3º de la LOE)²⁹. Si es un centro escolar

1986, pp.485 y ss.

²⁷ Cfr. Sentencia de 29 de junio de 2007, *caso Folgero y otros c. Noruega*, parágrafo 84.

²⁸ La Ministra de Educación Mercedes Cabrera declaraba en el Congreso de los Diputados que no cursar la asignatura impediría a los estudiantes la obtención de los títulos académicos correspondientes. Por su parte, en una circular enviada por el Director Provincial de Educación de Toledo a los centros, se dice textualmente que “el alumno que no curse una materia, sea ésta cual sea, no podrá ser evaluado y, en consecuencia, no promocionará de curso y no titulará” (Vid. “Órdago a la Educación para la Ciudadanía”, 22 de junio de 2007, www.hazteoir.org)

²⁹ Según datos de la revista educativa *Magisterio*, en el Curso 2005/06, el 18 % de los alumnos de Castilla-La Mancha obtuvo el título de ESO con alguna asignatura pendiente, cifra que se eleva-

concertado el que plantea la negativa a impartir la asignatura por considerar que sus contenidos chocan con el ideario del colegio, la sanción puede llegar a la retirada del concierto y consiguiente pérdida de la ayuda pública, según declaraciones recientes de la Ministra de Educación³⁰.

5. EPÍLOGO

El ejercicio de una ciudadanía activa y responsable, la formación de ciudadanos críticos e independientes que participen y se impliquen en todas las actividades democráticas es, no sólo conveniente, sino exigible en tiempos como los actuales en los que la policromía social es tan grande. Y ello se puede conseguir mediante la transmisión de los principios y valores que rigen en la sociedad en la que se vive, mediante la enseñanza de las reglas del juego que permiten la convivencia y el ejercicio del respeto a las mismas, aunque no se compartan. Con la asignatura “Educación para la ciudadanía”, la escuela se convierte en un banco de pruebas idóneo para transmitir y poner en práctica los principios, valores y normas de convivencia vigentes en una sociedad democrática, libre y plural. En un plano puramente teórico coincido con GARCIMARTÍN cuando dice que educar para la ciudadanía, es decir para que los niños adquieran hábitos de comportamiento de buenos ciudadanos, es uno de los aspectos de la formación que debe estar presente en toda educación e impartirse en la escuela³¹, por lo que, en línea de principios, no parece justificable la objeción de conciencia a una asignatura que pretende enseñar las reglas del juego en una sociedad democrática, transmitiendo los valores que la rigen. Sin embargo, la cuestión no es tan simple porque una cosa es la consideración abstracta de la asignatura y otra muy distinta la concreción de sus contenidos y su puesta en funcionamiento en la realidad docente de nuestro país.

“Educación para la ciudadanía” se ha estructurado en dos vertientes: una objetiva o social sobre derechos humanos y Constitución que no ha provocado discrepancias; y otra subjetiva y personal sobre la propia identidad, la afirmación del yo, la sexualidad o la familia, que ha generado desconcierto entre el profesorado y descontento en amplios sectores sociales porque, en palabras

ba al 35 % del alumnado en Ceuta y Melilla, territorios dependientes del MEC (Cfr. *Magisterio* n° 11.755, 20 de junio de 2007, pp. 8 y 31).

³⁰ Vid. *El Norte de Castilla* de 11 de septiembre de 2007, p. 62. No obstante, la Patronal FERECCECA, que engloba a gran parte de los colegios religiosos concertados ya ha manifestado su predisposición a impartir la asignatura por exigencia legal, si bien adaptando algunos contenidos al ideario de los centros y seleccionando su propio profesorado (Cfr. Declaraciones de Basilio Álvarez, Secretario regional de FERECCECA al Diario *El Norte de Castilla* de 11 de septiembre de 2007, p. 4).

³¹ Cfr. GARCIMARTÍN MONTERO, C., “Neutralidad y escuela pública...”, p. 14.

de MARTÍN MARTÍNEZ, presidente de la Asociación Nacional de Catedráticos de Instituto (ANCABA), *la segunda parte desborda lo epistemológico y objetivo para adentrarse en los terrenos de la conciencia, de la opción personal*³². Si a ello se añade la variedad de contenidos curriculares desarrollados por las Comunidades Autónomas y la diversidad de enfoques plasmados en los libros de texto, se puede afirmar que se está yendo más allá de lo que es la enseñanza para ser ciudadanos activos, participativos y responsables, poniéndose en peligro las facultades electivas paternas en materia moral (art. 27 3º CE) y la neutralidad ideológica de la enseñanza pública, exigida por el art. 18 de la LODE, neutralidad que, no lo olvidemos, es una consecuencia del pluralismo, de la libertad ideológica y religiosa y de la aconfesionalidad del Estado (art. 16 CE) y que comporta la renuncia a cualquier forma de adoctrinamiento ideológico porque es la única actitud compatible con la libertad de las familias que no han elegido un centro docente orientado ideológicamente³³.

Las cosas fallan en el perfil que se ha dado a la asignatura y también en la puesta en marcha de la misma por parte de algunas Autonomías, cuyos desarrollos curriculares han rebasado el respeto debido a los principios y valores que se pretenden transmitir con ella³⁴:

Primero porque no ha habido una solución dialogada, consensuada y pactada entre todos los agentes sociales para determinar su contenido, desperdiándose una oportunidad de oro para predicar con el ejemplo.

Segundo porque algunos temas parecen traspasar la mera transmisión de valores ciudadanos y hacen dudar de la objetividad e imparcialidad que deberían presidir la actividad de los poderes públicos en este campo, ya que cuestiones como la identidad personal, la afectividad o la sexualidad, están más lejos de lo social y cívico y más cerca de lo íntimo, personal y familiar. En este sentido, se ha dicho que si se hubiera concebido para ofrecer pautas básicas de comportamiento social e información sobre el funcionamiento institucional no hubiera generado ningún problema ni a la conciencia personal ni a la de algunos colectivos ni a los propios centros docentes³⁵.

³² “Educación del día a día vs. Educación para la Ciudadanía”, *Magisterio* nº 11.762, 26 de septiembre de 2007, p. 6.

³³ STC 5/1981, de 13 de febrero, F.J. 9.

³⁴ El recurso planteado ante el TSJ de Andalucía contra el currículo de la asignatura en esa Comunidad destaca que la materia tiene como finalidad “comprender el funcionamiento del sistema sexo-género que configura la identidad masculina y femenina”, “el estudio de nuevos modelos de masculinidad y feminidad”, “el género y las relaciones afectivas y sexuales”, con lo que el Ejecutivo andaluz ha ido más allá de lo que es la formación de ciudadanos responsables y ha atentado el derecho de los padres a elegir la formación moral de sus hijos de acuerdo con sus propias convicciones (Vid. *La Razón* de 20 de agosto de 2007, p. 22).

³⁵ Cfr. MARTÍ SÁNCHEZ, J. M^a, “La Educación para la ciudadanía. Ley Orgánica 2/2006, de

Es más, algunos han señalado abiertamente que “Educación para la ciudadanía” va referida a la transmisión de una ética pública³⁶, lo que plantea la cuestión añadida de precisar sus contornos. No parece que por tal haya que entender el conjunto de principios y valores que apoyan las políticas del gobierno de turno, ni tampoco la indicada por el juego de las mayorías parlamentarias. El TC, a propósito de la moral pública como límite del derecho de libertad religiosa, la define como el *mínimum ético acogido por el Derecho*, como el elemento ético común de la sociedad acogido por el Derecho, añadiendo que no es algo inmutable desde la perspectiva social, sino que es susceptible de diferentes concreciones según las distintas épocas y países³⁷. Así entendida, la moral o ética pública estaría conformada por los principios y normas aceptados por la sociedad española como bases de la convivencia, respecto de los cuales, el único dato objetivo para su concreción y determinación es el Texto constitucional. Pues bien, si el contenido de “Educación para la ciudadanía” se hubiera apoyado de manera exclusiva en lo que algunos han llamado “la moral legalizada”³⁸, es decir en los principios, valores y derechos proclamados en la Constitución, quizás no se hubiese dudado de la intención del Gobierno en su implantación, se hubiese logrado el consenso y se habría salvado el escollo de la neutralidad del Estado. Con voluntad política, podría haberse programado una materia con menor carga moral, con contenidos comúnmente admitidos, con lo que se hubiera evitado la confrontación y, sobre todo, la duda respecto al afán adoctrinador del Gobierno.

Así las cosas, hay tres posibles fórmulas para acercar posturas:

En primer lugar, se podría pensar en introducir una cláusula de conciencia para relajar su obligatoriedad, permitiendo alegar objeción de conciencia a su estudio³⁹, pero esta posibilidad fue rechazada expresamente por el Informe del Consejo Escolar del Estado de 24 de octubre de 2006⁴⁰.

Una segunda posibilidad sería configurar la disciplina como optativa, lo que va en contra de la tendencia europea que ha introducido la asignatura como obligatoria, al menos en Secundaria.

La tercera opción consistiría en revisar sus contenidos para conseguir un escrupuloso respeto al art. 27 3º CE, y al mismo tiempo cumplir con el principio de neutralidad ideológica que deben mantener los poderes públicos en la programación general de la enseñanza.

Educación” www.profesionalesetica.com. Documentación, 24 de mayo de 2007, p. 30.

³⁶ Vid. PEÑA, J., “Ciudadanía o teocracia”, *El Norte de Castilla* de 30 de junio de 2007, p. 27.

³⁷ STC 62/1982 de 15 de octubre, F.J. 3º y 4º.

³⁸ Cfr. OLLERO TASSARA, A., “Ciudadanía de temporada”, *ABC* de 2 de julio de 2007.

³⁹ Cfr. MARTÍ SÁNCHEZ, J. Mª, “La educación para la ciudadanía...”, p. 43.

⁴⁰ Vid. GARCIMARTÍN MONTERO, C., “Neutralidad y escuela pública...”, p. 26.

Claro que, para todas ellas, se necesita lo que siempre ha faltado en sede educativa: voluntad socio-política entre todas las partes implicadas para integrar posiciones diversas y llegar a una solución consensuada.