

# EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA, LAICIDAD Y ENSEÑANZA DE LA RELIGIÓN<sup>1</sup>

**Dionisio Llamazares Fernández**

Catedrático emérito de la Universidad Complutense y Director de la Cátedra Fernando de los Ríos de Laicidad y Libertades Públicas de la Universidad Carlos III de Madrid

**Palabras clave.** Libertad de conciencia, integración, ciudadanía, pacto de convivencia, laicidad, enseñanza religiosa.

**Key words.** freedom of conscience, integration, citizenship, pact of coexistence, State neutrality, Church and State separation, religious education

**Sumario.** 1. Introducción. 1.1. Términos de la confrontación. 1.2. Interés actual del tema y sus posibles causas. 1.3. Modelos de integración ensayados: posibles causas de su fracaso. 2. Conceptos básicos. 2.1. Libertad de conciencia identidad personal e identidad colectiva. 2.2. Personalismo versus comunitarismo. 2.3. Integración y ciudadanía: Patriotismo constitucional y Constitución cultural. 3. Fundamentación y contenido de la “educación para la ciudadanía”. 3.1. Textos internacionales. 3.2. Constitución Española. 4. Laicidad y “educación para la ciudadanía”. 4.1. Proyecto Educativo. 4.2. Libertad de cátedra. 5. “Educación para la ciudadanía” y enseñanza religiosa. 5.1. Relación entre valores comunes y diferenciales. 5.2. Ética pública y éticas privadas o particulares. 6. A modo de conclusiones.

**Summary.** 1. Introduction. 1.1. Terms of the confrontation. 1.2. Actual interest of the confrontation and its possible causes. 1.3. Models of integration analyzed: possible causes of its failure. 2. Basic concepts. 2.1. Freedom of conscience,

---

<sup>1</sup> Trabajo realizado en el marco del Proyecto de Investigación: Inmigración, minorías y multiculturalismo, en España y en el proceso de integración de la Unión Europea, financiado por la Fundación BBVA.

personal identity and collective identity. 2.2. Individualism versus communitarianism. 2.3. Integration and citizenship: constitutional patriotism and cultural constitution. 3. Foundation and content of the "education for the citizenship". 3.1. International texts. 3.2. Spanish constitution. 4. State neutrality and "education for the citizenship". 4.1. Educative project. 4.2. Academic freedom. 5. "Education for the citizenship" and religious education. 5.1. Relation between common and differentials values. 5.2. Public and Private Morality. 6. Conclusions.

## **1. INTRODUCCIÓN.**

### **1. 1. TÉRMINOS DE LA CONFRONTACIÓN.**

Ya en su Libro verde<sup>2</sup> de propuestas para el debate de la futura LOE, el Ministerio de Educación incluía la propuesta de introducir en el currículo una nueva asignatura de Educación para la ciudadanía en dos cursos de enseñanza secundaria y en uno de bachillerato, a parte de su impartición tutorial en primaria.

La Iglesia católica y la derecha política han lanzado, desde el primer momento, dos acusaciones contra esta propuesta ministerial: se introduce en el sistema educativo el adoctrinamiento ideológico oficial, de un lado, y se pone en marcha un ataque en toda regla y una auténtica agresión contra la enseñanza religiosa, de otro, invadiendo un campo en el que el Estado carece de competencias.

A veces incluso se explicitan, sin rubor, las tesis que avalan estas acusaciones: el Estado no tiene moral, ya fuera de la religión no existe moral, y carece de competencia en este terreno. Hasta el punto de que amenazan con espolear a los padres de los alumnos a que se nieguen a que sus hijos cursen tal asignatura sobre la base de la objeción de conciencia.

Aunque se discutan luego sus consecuencias, la Iglesia dice, con más o menos entusiasmo, aceptar tanto la separación de Iglesia y Estado, aunque no sin matizaciones donde los católicos

---

<sup>2</sup> Una educación de calidad para todos y entre todos. Informe del debate. MEC, Madrid, 2005, pp. 73 y ss.

sean mayoría, o la libertad religiosa y la no discriminación negativa de los ciudadanos por razón de sus creencias<sup>3</sup>. Pero hay algo que sigue defendiendo con terquedad numantina: el sometimiento del Estado a una moral natural (de la naturaleza de las cosas dicen), cuyo contenido normativo ella se siente competente para declarar. Dicho en plata: el Estado sigue subordinado a la Iglesia en materia moral. La moral no es secularizable. Es la última trinchera contra la secularización<sup>4</sup>.

Contra viento y marea el Gobierno incluyó en el proyecto de LOE la incorporación al currículo de esta nueva asignatura y como tal aparece en el texto de la Ley<sup>5</sup> aprobada por el parlamento como asignatura que han de cursar obligatoriamente todos los alumnos: un curso en primaria, uno en cada etapa de secundaria y, finalmente, otro en bachillerato. En los dos primeros cursos recibe el nombre de “Educación para la ciudadanía y los derechos humanos” (art. 18.3), “Educación ético cívica” (art. 25.1) en la segunda etapa de ESO, y “Filosofía y Ciudadanía” en bachillerato (art. 34.6).

## 1. 2. INTERÉS ACTUAL POR EL TEMA Y SUS POSIBLES CAUSAS.

Escuela pública y educación para la ciudadanía surgen históricamente al mismo tiempo, porque ese fue objetivo fundamental, desde sus orígenes, de la escuela pública: la integración de las personas singulares en la identidad naciente de la nación. Baste citar nombres como CONDORCET<sup>6</sup>, y, entre nosotros, JOVELLANOS<sup>7</sup>, CABARRÚS<sup>8</sup> O QUINTANA<sup>9</sup>.

---

<sup>3</sup> Vaticano II, *Dignitatis humanae*, n. 6

<sup>4</sup> Ver REMOND, R., *Religion et société en Europe*, Seuil, París, pp. 266 y ss.

<sup>5</sup> LO 2/2006, de 3 de Mayo (BOE de 4 de Mayo).

<sup>6</sup> *Escritos Pedagógicos*, Madrid, 1922, pp. 40-41

<sup>7</sup> “Memoria sobre educación Pública”, en *Historia de la Educación en España. I Del Despotismo Ilustrado a las Cortes de Cádiz*, MEC, Madrid, 1985, pp. 276 ss.

<sup>8</sup> Cartas sobre los obstáculos que la naturaleza, la opinión y las leyes oponen a la felicidad pública, Vitoria, 1808, p. 78.

La desafección política creciente de las generaciones jóvenes comienza a disparar las alarmas en los países occidentales ya al comienzo de la década de los noventa sobre este déficit y la educación ciudadana se convierte en una de prioridad<sup>10</sup>.

Lo primero que hay que decir, por tanto, es que la propuesta del Ministerio de Educación ni es enteramente novedosa ni, desde luego, original.

La educación en valores, que eso pretende ser la enseñanza de ciudadanía, no es novedosa en nuestro sistema educativo; lo novedoso es la configuración como asignatura autónoma, porque ya en la LOGSE se preveía esa enseñanza bien que únicamente como transversal.

Tampoco es original. Todos los países europeos contemplan en sus respectivos sistemas educativos esta educación en valores, bien que con metodologías y procedimientos diferentes. En unos casos a través de todas las tareas educativas y, por tanto, más como vivencias y creación de hábitos de comportamiento, de acuerdo y como proyección de los principios informadores de toda la acción educativa (transversalidad). En otros, mediante la transmisión de esos conocimientos y de las reflexiones correspondientes en otras asignaturas (educación integrada). No faltan supuestos en los que existe dentro del curriculum una asignatura autónoma con este objetivo concreto: transmisión de conocimientos y contribución a la reflexión

---

<sup>9</sup> Informe Quintana, en *Historia de la Educación en España*, cit., ., pp. 377 y ss. Ver PUELLES BENÍTEZ, M., *educación e ideología en la España contemporánea*, Labor, Barcelona, 1991, pp. 55 y ss.

<sup>10</sup> GUTTMAN, *La educación democrática: una teoría política de la educación*, Paidós, Barcelona, 2001; SCHNAPPER, D., *La Comunidad de los Ciudadanos. Acerca de la idea moderna de nación*, Alianza editorial, Madrid, 2001; KIMLICKA, w., "Educación para la ciudadanía", en COLOM, F., *El espejo, el mosaico y el crisol. Modelos políticos para el culturalismo*, Anthropos, Barcelona, 2001; BOLIVAR, a., *Educación en valores. Una educación de la ciudadanía*, Sevilla, 1998; CASTRO JOVER, A. (cord), *Educación como transmisión de valores*, Oñate, 1995.

correspondiente al ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones del ciudadano en cuanto tal (autonomía curricular). En no pocos países conviven dos o tres de los modelos señalados, dependiendo la opción a favor de unos u otros del nivel educativo (primaria, secundaria y/o bachillerato). Unas veces con profesorado que tiene como formación básica otra disciplina (geografía, historia, filosofía, etc.) y otras con profesorado formado específicamente para impartir esas enseñanzas.

Tampoco es novedoso en los documentos y textos internacionales procedentes de Naciones Unidas, Consejo de Europa o UNESCO que, especialmente desde hace una década vienen multiplicando sus pronunciamientos a favor de la educación en valores de justicia, paz, libertad de conciencia (pensamiento, conciencia y religión), tolerancia y, en general, de respeto de la dignidad de las personas y de los derechos humanos.

Ese interés se ha acentuado actualmente. Muestra de ello es el hecho de la multiplicación de jornadas y congresos sobre el tema, especialmente a partir del año 2005, declarado por el Consejo de Europa, justamente con este título “Año europeo de la ciudadanía a través de la educación”<sup>11</sup>.

La aceleración reciente de ese interés obedece a las transformaciones sociales que vienen operándose en Europa y en España de unos años a esta parte como consecuencia de la coincidencia de tres factores: la inmigración creciente, la secularización con raíces en la Ilustración, pero, en buena medida, fomentada por el economicismo, la globalización, y la consolidación de la Unión Europea que trae de la mano la consagración del principio de libre circulación de las personas en su seno.

---

<sup>11</sup> En este contexto tuvo lugar el Simposium Internacional sobre “Educación y Valores de ciudadanía: Experiencias y Aportaciones de Europa”, celebrado en Madrid, Universidad Carlos III, del 23 al 25 de Noviembre de 2005, patrocinado por el MEC y por UNESCO, del que fui Coordinador General y cuyas actas espero que aparezcan pronto publicadas.

La coincidencia de todos estos fenómenos no sólo ha incrementado el pluralismo con fuente en el ejercicio de la libertad de conciencia individual, sino la multiculturalidad con la aparición de colectivos con señas de identidad (lengua, tradiciones y costumbres, historia o religión comunes) diferentes y, en razón del espíritu de grupo, enfrentadas entre sí a veces, con grave peligro para la cohesión social y, por tanto, posible fuente de focos de tensión y de confrontación. Conviene no perder de vista que algunos de los elementos que conforman las convicciones integrantes de la propia identidad son completamente ajenos a la voluntad de esas personas: nadie ha podido elegir los padres o el lugar de nacimiento, por ejemplo. Algo que dificulta aún más las posibles vías de solución.

Tanto en Europa como en España está teniendo lugar un crecimiento acelerado del pluralismo, también, o acaso especialmente, del religioso y de la multiculturalidad. Todas las religiones, por ejemplo, son, en el conjunto, minoritarias

Ya no se puede decir que haya una religión mayoritaria en la Unión Europea como todavía ocurre en el seno de cada país. Es más, en la medida en que crece el número de quienes no se sienten ligados a creencias religiosas, es preciso empezar a hablar de pluralismo de convicciones sin adjetivos.

Por lo que a España se refiere, las causas pueden ser seguramente múltiples. De entre ellas me interesa destacar dos: 1º) El profundo proceso de secularización que, si bien en principio afectó fundamentalmente a actitudes y comportamientos, durante los últimos diez años, según los sociólogos, afecta directamente a las creencias<sup>12</sup> y 2º) La

---

<sup>12</sup> PEREZ-AGOTE, A. y SANTIAGO GARCÍA, J.A., "La situación de la religión en España a principios del siglo XXI", CIS, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 2005; COMAS ARNAU, D., "El proceso de secularización en la España democrática", en *Laicidad y Libertades. Escritos Jurídicos*, nº 4, 2004; del mismo, "Pluralismo moral y religioso en la España actual", en *Libertad de conciencia y Laicidad en las Instituciones y Servicios Públicos*, Cátedra de "laicidad y Libertades Públicas" de la Universidad Carlos III de Madrid,

inmigración creciente; no me refiero únicamente a la inmigración del entorno cultural islámico, sino también a la inmigración de los países del Este y a la iberoamericana. Es verdad que todavía los porcentajes de ortodoxos, protestantes, judíos y musulmanes es relativamente pequeña, pero no lo es menos que el fenómeno de su incipiente crecimiento se produce paralelamente al de la desafección de las creencias católicas.

En cualquier caso este panorama presenta especiales problemas para la integración como ciudadanos, en ningún caso obligada, de los inmigrantes, con plenitud de derechos y deberes, sin lesionar su derecho a la diferencia, o lo que es lo mismo, a la propia identidad y, en definitiva, a su derecho fundamental de libertad de conciencia, sin efectos negativos en los derechos de los españoles.

No se trata sólo de resolver transitoriamente los problemas de convivencia, que también, sino de la integración social, cultural y política de los inmigrantes, puesto que la mayor parte de ellos, con independencia de cuales sean sus intenciones primeras, es más que probable, que terminen quedándose definitivamente. El problema no está en la primera, sino fundamentalmente en la segunda generación. De ahí, como veremos, el papel fundamental del sistema educativo.

No deja de ser significativo el hecho de que el incremento de ese interés por la educación en valores de ciudadanía se manifieste justamente en los países que parecían tener más consolidados sus modelos, muy diferentes entre sí, de integración de los inmigrantes (Reino Unido, Francia, Holanda y Alemania)<sup>13</sup>.

---

Dykinson, Madrid, 2005; DIAZ-SALAZAR, R., y GINER, S., Religión y sociedad en España, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1993.

<sup>13</sup> Debo agradecer a LEMA TOMÉ, M., que me haya permitido tener en cuenta los resultados de su tesis doctoral, sobre *Laicidad, Solidaridad e Inmigración: Estudio sociojurídico de la CAM*, Cap. II, Fac. Derecho de la Universidad Complutense, en vías de pronta publicación. Si ésta síntesis tiene algún mérito a ella le corresponde íntegramente.

El hecho de que ciudadanos educados íntegramente en el marco del sistema educativo correspondiente, hijos y, sobre todo, nietos de los emigrantes de primera generación, hayan sido los protagonistas de actos de terrorismo en Reino Unido y Holanda o de revueltas sociales como las que está viviendo Francia, fenómenos desde luego muy diferentes especialmente en los factores que los han motivado, están haciendo saltar todas las alarmas.

Claro está que han contribuido otros factores: mayor preocupación por integrar a las minorías y por respetar las diferencias que por la integración de los individuos (Reino Unido), falta de integración económica y social con violación de uno de los valores republicanos como es la igualdad material y no sólo formal (Francia), la falta de integración cultural, consecuencia del sistema de “pilares”, como vertebrador de la sociedad, y su traducción en el sistema educativo (Holanda) o dar por supuesto que el emigrante era un trabajador invitado, de ida y vuelta (Alemania). Pero no está menos claro que no han sido esos los únicos factores.

### **1. 3. MODELOS DE INTEGRACIÓN ENSAYADOS: POSIBLES CAUSAS DE SU FRACASO.**

El intento de integración ya ha sido ensayado en países Europeos de mayor tradición de inmigrantes que el nuestro y que todavía hoy mantienen un nivel de inmigrantes superior al nuestro. Aludiré de pasada sólo a cuatro: Alemania, Reino Unido, Francia y Holanda.

En Alemania sólo en la Ley que entró en vigor en enero de 2006, aprobada en agosto del año anterior, se toma conciencia del hecho de que el inmigrante terminará quedándose definitivamente –hasta ese momento se había jugado con la idea del trabajador invitado y de paso (Gastarbeiter). Lo curioso es que la nueva ley, a pesar de esto, está pensada en función del inmigrante de primera generación, no de sus hijos. De ahí que sólo respecto a él



se imponga como obligatorio o se promocióne la realización de un curso de formación en los valores comunes alemanes (lengua, historia, constitución) y como condición para el acceso a la ciudadanía se exija una aceptación expresa de esos valores por el inmigrante.

El modelo del Reino Unido está más atento a la integración de los colectivos en cuanto tales que a la integración de los individuos del Grupo, de manera que más que de integración hay que hablar de inserción, “productora de guetos”<sup>14</sup>, y quizá ahí esté la raíz de su debilidad, no contrarrestada por la existencia de una materia de formación para la ciudadanía con carácter independiente hasta el año 2000.

Se venían considerando como más acertados los modelos de Francia que exigía una aceptación expresa de los valores republicanos como condición para el acceso a la ciudadanía combinado con la existencia de una disciplina independiente, pero casi de puntillas, y con una clara proclividad a la asimilación y la consiguiente aculturación del inmigrante, arrancándole de sus raíces; a lo que debe añadirse que objeto de esa disciplina son los valores republicanos franceses pero no los valores diferentes de los inmigrantes aunque no sean contradictorios con los primeros. Con lo que el modelo republicano francés no contó, además, fue con el factor socioeconómico que terminó marginando en guetos (los extrarradios de las ciudades) a los inmigrantes.

El modelo que parecía llamado a tener mayor éxito era el holandés.

Apoyado en el principio del respeto del otro y del derecho a la diferencia, y, como consecuencia, en los de la tolerancia y no discriminación. Pero tenía un punto débil.

Los centros educativos se corresponden con los “pilares” vertebradores de la sociedad<sup>15</sup>. El problema surge cuando se

---

<sup>14</sup> TARIQ RAMADAN, *Les musulmans dans la Laïcité. Responsabilités et droits des musulmans dans les sociétés occidentales*, Tawhid, 1994, 92.

<sup>15</sup> CIMBALO, G., *I rapporti finanziari tra Stato e Confessioni religiose nei Paesi Bassi*, Giuffrè, Milano, 1989.

instalan centros educativos musulmanes que se convierten en guetos en los que se cultivan las diferencias con respecto a los valores comunes holandeses, con los consiguientes problemas para la verdadera integración y la posterior convivencia de unos y otros como adultos. El modelo holandés pone en cuestión el modelo de enseñanza asociada o concertada tal como se viene configurando en la actualidad.

La pregunta actual es ¿Por qué han fallado tan clamorosamente nuestros sistemas educativos no consiguiendo la plena integración de esos inmigrantes de segunda o tercera generación?. ¿No será que nuestros sistemas educativos no prestan la suficiente atención a la educación en valores de ciudadanía? ¿No será que la enseñanza integrada en otras asignaturas o la mera transversalidad son insuficientes? ¿Qué hay que hacer para que estén en condiciones, si no de resolver el problema, sí de contribuir decisivamente a esa solución?.

¿Podría ayudar a impulsar esa vía la creación de una asignatura de “Educación para la ciudadanía y la democracia”, con especial insistencia en el respeto de la dignidad de las personas y de los derechos humanos, autónoma, en todas las etapas de la enseñanza, y obligatoria para todos los alumnos?.

## **2. CONCEPTOS BÁSICOS.**

Sencillamente descritos, estos son los términos del problema. Para una profundización en el análisis del mismo, que permita ofrecer pistas desde las que avizorar su solución, es preciso tener muy claros algunos conceptos sobre los que necesariamente hemos de caminar: identidad personal e identidad colectiva, integración, patria constitucional y Estado cultural y, finalmente ciudadanía.

## **2. 1. LIBERTAD DE CONCIENCIA, IDENTIDAD PERSONAL E IDENTIDAD COLECTIVA.**

Tanto la identidad personal como la colectiva y, consecuentemente, la cultura, son un producto de la conciencia, lo que legitima que se hable de conciencia personal o de conciencia colectiva.

Es verdad que con frecuencia utilizamos el término conciencia<sup>16</sup> para referirnos a la facultad que nos permite decidir sobre lo que es bueno y lo que es malo, lo que debemos y no debemos hacer, al elegir entre las distintas alternativas posibles: conciencia como norma directiva de nuestras conductas, como cuando decimos que el desalmado no tiene conciencia .

Pero no lo es menos que el término conciencia lo utilizamos en una acepción mucho más amplia. Eso ocurre cuando decimos de alguien que duerme, se ha desmayado, que ha entrado en estado de coma o muerto, que no tiene conciencia o que ha perdido la conciencia.

Pues bien, el Diccionario de la Real Academia Española, considera a esta última como primera acepción, como principal u originaria, y a la que describimos en primer lugar, como secundaria o derivada.

De acuerdo con la concepción primaria u originaria, el término conciencia alude a la capacidad de la persona para la autopercepción como ser singular, distinto de “los otros” y de “lo otro”, de lo que comparte en común con “los demás” y con “lo demás” y de lo que le diferencia, de las facultades, a un tiempo posibilidades y límites, que tiene para responder con alternativas diferentes a los estímulos externos y, finalmente, de sí mismo como sujeto de su propia historia, de lo que hace y de lo que padece o le acontece.

---

<sup>16</sup> Sobre esto cfr. LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D., Derecho de Libertad de Conciencia. I Libertad de conciencia y Laicidad, Thomson-Civitas, Madrid, 2002, pp. 17-28 y 273-301. También TARODO SORIA, S., Libertad de conciencia y derechos del usuario de los servicios sanitarios, Universidad del País Vasco, 2005, pp. 37-93.

Pues bien, el conjunto de convicciones y creencias sobre sí mismo y sobre su entorno, sobre su pasado, presente o futuro, que la persona vive y siente como parte inseparable de sí mismo<sup>17</sup>, eso y no otra cosa es la identidad personal, cuya formación ha de ser libre como libre ha de ser su desarrollo, partiendo de los datos y condiciones que a la persona le vienen dados sin que haya podido elegirlos. De ahí que merezca de nuestra Constitución una protección jurídica reforzada el derecho consagrado en el art. 16 como libertad de convicción y creencia en su modalidad de libertad de conciencia<sup>18</sup>, al que se refiere nuestro TC como “libertad ideológica, comprensiva de todas las opciones que suscita la vida personal y social, entre las que se incluyen las convicciones que se tengan respecto del fenómeno religioso y del destino del ser humano”<sup>19</sup>.

Como fenómeno interno, que el derecho debe defender de los ataques externos, el primer elemento integrante de la libertad de conciencia es la libertad para la formación de esas convicciones y creencias, es decir el derecho a la libre formación de la conciencia en expresión del Tribunal Constitucional<sup>20</sup>.

---

<sup>17</sup> Eso parecen poner de relieve las dos manifestaciones del TC: la negación de que la libertad de conciencia se identifique con la libertad ideológica, está más bien contenida en ella, la libertad de conciencia sólo se refiere a las ideas que son convicciones o creencias (STC15/1982, de 23 de abril FJ 6, párr. 5; y la exclusión de la protección reforzada del art. 16 a la libertad de opinión (STC de 27 de marzo de 1985 FJ 1, párr. 2).

<sup>18</sup> El TC considera a la libertad de pensamiento y a la libertad de conciencia como dos modalidades del derecho consagrado en ese artículo (STC 19/1985, de 13 de febrero, FJ 2) al decir que “el derecho fundamental recogido en el art. 16 de la Constitución, comprende junto a las modalidades de la libertad de conciencia y de pensamiento, íntima y también exteriorizadas, una libertad de acción”

<sup>19</sup> STC 292/1993, de 18 de octubre, FJ 5.

<sup>20</sup> STC15/1982, de 23 de abril, FJ 6; sobre las exigencias de protección de este contenido del derecho de libertad de conciencia puede verse LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D., *Derecho de la Libertad de conciencia. II Libertad de conciencia, identidad personal y solidaridad*, Thomson-Civitas, Madrid, 2003, pp. 23-48.

Pero “la libertad ideológica que recoge la Constitución no constituye, como es obvio, una mera libertad interior, sino que, dentro de su contenido especial, incluye la manifestación externa. Así mismo, es claro que esa manifestación externa no se circunscribe a la oral/escrita, sino que incluye también la adopción de actitudes o conductas”<sup>21</sup>. De otro modo dicho, no se agota “en una dimensión interna del derecho a adoptar una determinada posición intelectual ante la vida y cuanto la concierne y a representar o enjuiciar la realidad según personales convicciones. Comprende además una dimensión externa de agere licere con arreglo a las propias ideas sin sufrir por ello sanción o demérito, ni padecer la compulsión o la injerencia de los poderes públicos”<sup>22</sup>. La función de éstos es triple: respetar, defender y promocionar creando las condiciones más propicias para su ejercicio. En la doble percepción de sí mismo, como posibilidad y como limitación, al tiempo que como libre, descansa la dignidad de la persona humana y el derecho a la vida digna.

Es ahí donde radica su capacidad para la responsabilidad personal por las propias decisiones y la capacidad para valorar previamente si son correctas o incorrectas (moral autónoma).

La autoestima surge de la percepción de correspondencia entre las convicciones o creencias (lo que se cree), su exteriorización a través de la corporeidad con palabras y gestos (lo que se dice) o actos (lo que se hace). Y esa concordancia es también el fundamento de la fama. En una palabra aquí esta la fuente de la intimidad, de la propia imagen y del honor como derechos fundamentales.

Nuestro Tribunal Constitucional lo ha expresado magistralmente: “Junto al valor de la vida humana y sustancialmente relacionados con la dimensión moral de ésta, nuestra Constitución ha elevado también a valor jurídico fundamental la dignidad de la persona humana, que, sin perjuicio

<sup>21</sup> ATC 1227/1988, FJ 2, pár. 1

<sup>22</sup> STC de 19 de julio de 1990, FJ 8; STC de 27 de junio de 1990, FJ 5 pár. 10.

de los derechos que le son inherentes, se halla íntimamente vinculada con el libre desarrollo de la personalidad (art. 10) y los derechos a la integridad física y moral (art. 15), a la libertad de ideas y creencias (art. 16), al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen (art.18.1). Del sentido de estos preceptos puede deducirse que la dignidad es un valor espiritual y moral inherente a la persona que se manifiesta singularmente en la autodeterminación consciente y responsable de la propia vida y que lleva consigo la pretensión al respeto por parte de los demás<sup>23</sup>.

Del ejercicio del derecho de libertad de conciencia así entendido, integrado por esos tres niveles señalados por el TC, nace como producto espontáneo el pluralismo considerado como valor superior de los ordenamientos democráticos y sin el que estos no son ni siquiera pensables<sup>24</sup>.

Pero, al mismo tiempo, ese pluralismo, por exigencia de la fuente que le da vida y permanente desarrollo, la libertad de conciencia, exige la tolerancia y el respeto de los otros, no sólo en lo que son similares entre sí, por compartir las mismas convicciones o creencias, sino también en sus diferencias. En el derecho de libertad de conciencia, a la libre formación de esa conciencia, al libre desarrollo de la personalidad, a la identidad personal, en definitiva, tiene su fundamento el derecho a la diferencia, perfectamente compatible con la igualdad de derechos. Y la única garantía realmente eficaz de uno y otro es la laicidad que lo que exige del Estado y de los poderes públicos es justamente eso, no identificación con las convicciones o creencias de sus ciudadanos, salvo en los valores comunes que lo identifican y definen a él como social, democrático y de Derecho, a la más exquisita neutralidad que garantice la igualdad, sin discriminación alguna por razón de sus creencias, de todos sus ciudadanos y a defender y proteger la observancia del respeto del

---

<sup>23</sup> STC 53/1985, de 11 de abril, FJ 8.

<sup>24</sup> STC 20/1990, de 15 de febrero, FJ 3, párr. 2

diferente por parte de todos ellos, con tal que las diferencias no sean contradictorias con los valores compartidos como comunes. La laicidad se convierte así en la base del pacto por la convivencia.

De ahí la necesidad de unas reglas de juego que garanticen la igualdad en la titularidad y en el ejercicio de ese derecho de libertad de conciencia para todos los miembros de la colectividad y que permitan superar los escollos que puedan surgir del choque de las diferencias y de los diferentes: las reglas de convivencia democrática.

El pluralismo es, al mismo tiempo, valor superior del ordenamiento, efecto del ejercicio de la libertad de conciencia<sup>25</sup> y foco de posibles conflictos entre los diferentes, salvo que rija, aceptada por todos, la regla de la tolerancia y del respeto de las diferencias.

Las tensiones se intensifican y multiplican cuando los sujetos de la relación no son individuos sino las colectividades mismas o cuando éstas asumen el protagonismo de la relación. Cuando quienes concurren son conciencias colectivas, culturas o civilizaciones, dicho en sentido figurado, con el riesgo, siempre agazapado, de subordinar los derechos individuales a los colectivos convirtiéndose el respeto a las diferencias en desigualdad de los derechos de las personas singulares.

Cuando varios individuos son conscientes de que comparten convicciones y creencias comunes (tradiciones, costumbres e historia, lengua y/o religión, cultura, en definitiva) y deciden autoafirmarse en eso que tienen en común, defendiendo y cultivando solidariamente ese patrimonio, estamos ante el proyecto de afirmación de las diferencias con la o las otras comunidades en presencia y, por tanto, ante el preámbulo de posibles enfrentamientos; ante una evidente amenaza a la cohesión social. El pluralismo se ha convertido en multiculturalismo, con el consiguiente incremento de la tensión

---

<sup>25</sup> STC 20/1990, de 15 de febrero, FJ 3, pág. 2.

que el espíritu de grupo y la pretensión de autodefensa convertirán inexorablemente en conflicto entre las diversas identidades colectivas, sobre todo si se uncen al yugo de una actitud, mutua y recíproca, intransigente y excluyente. El conflicto entre mayorías dominantes y minorías o entre minorías<sup>26</sup> dominantes y no dominantes está servido.

Su superación fecunda exige tener en cuenta algunas verdades elementales.

El objetivo es bien claro. Hay que conseguir que la plena integración de la persona singular en la comunidad se haga de manera que la aceptación por ella de unos valores comunes no suponga la renuncia a sus señas de identidad, individuales o del grupo cultural en que se integra, o que sólo sea la necesaria; dicho de otro modo, que sólo implique el sacrificio de aquellos valores diferenciales que entren en colisión con los comunes y que sean incompatibles con ellos. Cualquier otra erosión de la identidad de origen, no voluntariamente querida, se traduce en una auténtica agresión del derecho fundamental de libertad de conciencia. Bien entendido que el reconocimiento del derecho a la diferencia que todo esto implica, no tiene nada que ver con el reconocimiento de la diferencia de derechos incompatible con el principio de igualdad.

## 2. 2. PERSONALISMO VERSUS COMUNITARISMO.

En primer lugar debe tenerse muy clara la relación entre el personalismo y el comunitarismo como teorías que pretenden dar la respuesta correcta al pregunta sobre la relación entre la persona singular como miembro de una de esas colectividades de convicción o creencias y sobre la relación entre las colectividades en cuanto tales, que son las dos manifestaciones fundamentales de la tensión.

---

<sup>26</sup> Sobre el concepto de minoría a estos efectos ver LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D., *Derecho de la Libertad de Conciencia, II*, cit., pp. 616-617.



## 2. 2. 1. CONFLICTO ENTRE IDENTIDADES INDIVIDUALES E IDENTIDAD COLECTIVA<sup>27</sup>.

Las comunidades cohesionadas en torno a creencias o convicciones comunes tienen una tendencia anteponerse a los miembros como realidades anteriores o cuando menos superiores y, por tanto, a considerarse sujetos titulares de derechos con independencia de los derechos de las personas singulares que las integran; es más, a considerar que los derechos de la colectividad, caso de colisión, deben prevalecer sobre los de los miembros.

La debilitación de los derechos individuales en favor de los colectivos se intensifica cuando el lazo de cohesión fundamental es la comunidad de convicciones o creencias religiosas, dada la tendencia de sus instituciones a regular la totalidad de la vida personal, incluso las esferas nucleares, más íntimas, de las conciencias singulares<sup>28</sup>.

Pues bien, los ordenamientos democráticos han de tener muy claras algunas cosas: 1ª) que la persona singular y su dignidad y el derecho al libre desarrollo de la personalidad son el centro mismo del Derecho, y su protección, su objetivo fundamental; 2ª) que, aunque, la solidaridad, el ser-con-los-otros, es un elemento esencial de la persona singular, eso no puede significar la subordinación del individuo al grupo, porque la solidaridad se refiere a “los otros” no al grupo formado por los otros que, en todo caso, no pasaría de ser un cauce, todo lo privilegiado y eficaz que se quiera, para la solidaridad; 3ª) que justamente por eso, es razonable que se le reconozcan al grupo de convicción en cuanto tal derechos, pero teniendo muy claro que si se le reconocen esos derechos, se hace en función de los derechos de las personas singulares que integran el grupo (no son derechos originarios sino derechos derivados) y que, en consecuencia, esos

---

<sup>27</sup> Ver mi obra *Derecho de la Libertad de conciencia I*, cit., pp. 275-278 y T. II, cit., p.624.

<sup>28</sup> WALZER, M., *Tratado sobre la Tolerancia*, Paidós, Barcelona, 1988. p. 82.

derechos no pueden nunca traducirse en el sacrificio de los derechos individuales, caso de colisión.

Los ordenamientos democráticos, consecuentemente, han de exigir a esos grupos el cumplimiento de los dos principios siguientes: 1º) que a nadie se le obligue a formar parte del grupo, aunque participe de las convicciones comunes (principio de libre adhesión) y 2º) que a nadie se le impida la salida (principio de libertad de salida).

Así las cosas no debe sorprender la reticencia de los ordenamientos, a parte de la querencia centrífuga que suele acompañar como su sombra a estos colectivos, que los ordenamientos jurídicos sean tan refractarios a reconocerles, en Convenciones o Tratados dotados de fuerza vinculante, como titulares de derechos en cuanto tales grupos.

Dos textos bastarán para corroborarlo:

Dice el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) en su art. 27: “En los estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma”.

El Convenio Marco para la Protección de las Minorías nacionales<sup>29</sup>, por su parte, se expresa así en su art. 1 “La protección de las minorías nacionales y de los derechos y libertades de las personas pertenecientes a esas minorías, es parte integrante de la protección internacional de los derechos humanos(...);” y en el art. 3.1 “Toda persona perteneciente a una minoría nacional tendrá derecho a elegir libremente ser o no

---

<sup>29</sup> Con mayor razón respecto de las formadas por no nacionales que, a los efectos que aquí interesan, son verdaderas minorías, ya que sus miembros son titulares de un verdadero derecho a la inmigración DE LUCAS MARTÍN, J., “Constitución y Ciudadanía” cit. p. 355).

tratada como tal y el ejercicio de esa opción y de los derechos relacionados con la misma no dará lugar a ninguna desventaja”.

## 2. 2. 2. CONFLICTO ENTRE IDENTIDADES COLECTIVAS: EL PROBLEMA DE LAS MINORÍAS.

Ya hemos apuntado el origen de las minorías cuya existencia es la fuente del multiculturalismo o, si se prefiere, de la multiculturalidad de una sociedad. El problema que aquí se plantea es el de que la mera coexistencia, como hecho, de grupos con identidad colectiva diferente, por estar fundada en convicciones, compartidas como comunes, diferentes de las de otros grupos, se transforme en interculturalismo<sup>30</sup>. El problema básico que se le plantea a una sociedad multicultural es armonizar la igualdad de los diferentes, que se agrava como consecuencia de la pretensión de las minorías no dominantes a que se les reconozcan derechos en cuanto tales, independientemente de los derechos de los individuos que las integran; algo que entraña el riesgo de hacerse a costa de la igualdad de los derechos de las personas singulares.

Dos son las condiciones mínimas que han de observarse para sortear ese peligro:

1ª) que, con independencia del grado de autonomía y autogobierno internos que se les reconozca, esa autonomía y capacidad de autogobierno tienen un límite en el orden público, especialmente en los derechos fundamentales y, en particular, en el derecho a la igualdad en la libertad; y 2ª), si se trata de grupos de convicción no religiosos, a los que no les aprovecha el principio de laicidad como garantía de la autonomía interna y, en última instancia, de la libertad de conciencia de sus miembros, el

---

<sup>30</sup> Bien entendido que esa convivencia consiste no en una alianza, sino en un diálogo, no de culturas, sino de personas singulares cuya identidad personal tiene raíces en culturas diferentes. Los sujetos de la relación y de los correspondientes derechos, libertad e igualdad, o mejor igualdad en la libertad, no son las culturas, sino las personas. LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D., *Derecho de la Libertad de Conciencia*, II, cit., p. 623.

ordenamiento resultante del ejercicio de su autonomía interna es un ordenamiento derivado del estatal, igual que el de las confesiones religiosas, aunque sólo sea parcialmente, respecto de las normas y situaciones jurídicas (hechos o negocios jurídicos) a las/los que se atribuyen efectos jurídicos civiles<sup>31</sup>.

### 2. 3. INTEGRACIÓN Y CIUDADANÍA.

Se trata de dos conceptos en íntima conexión: es ciudadano el plenamente integrado en la comunidad el que es titular de todos los derechos y deberes en situación de igualdad con los demás.

La integración, por tanto, no se refiere únicamente a la incorporación de los inmigrantes o de las minorías en la comunidad de acogida, sino a la incorporación plena de todas las personas singulares y de todas las identidades colectivas diferentes en una misma comunidad de convivencia.

El grado de integración se mide por el grado de participación del individuo, o de una colectividad diferenciada, en la vida en común y esa participación, activa y pasiva, ha de darse simultáneamente (producción y disfrute de bienes) en cuatro ámbitos: actividad política, actividad económica, actividad, social y actividad cultural<sup>32</sup>.

La integración exige, además, que la igualdad y la libertad en la participación sean reales y efectivas (art. 9.2 CE), de manera que se asegure a todos una auténtica igualdad de oportunidades.

Si se quiere evitar errar el tiro, conviene tener en cuenta que lo que se integran son los individuos, directamente; no indirectamente, a través de las colectividades menores de las que

---

<sup>31</sup> *Ibidem*, p. 479 ss.

<sup>32</sup> Véase sobre esto DE LUCAS MARTÍN, J., "Constitución y Ciudadanía", en *La Constitución a Examen. Un estudio académico 25 años después*, Instituto "Bartolomé de la Casas de la Universidad Carlos III de Madrid, Marcial Pons, 20005, pp. 335 y 359-360.

son miembros en la comunidad total. Será luego cuando jurídicamente se integren en otras colectividades intermedias, desde el punto de vista del Estado. Estas colectividades intermedias en ningún caso juegan un papel de intermediación para la adquisición de la ciudadanía. Lo repetimos, quienes se integran como ciudadanos, no son ni las civilizaciones, ni las culturas, ni siquiera los grupos culturales y las identidades colectivas que representan. Ocurre justamente al contrario, los derechos que hipotéticamente reconozca el ordenamiento a estos colectivos, tienen su razón de ser en los derechos individuales y están al servicio de esos derechos individuales.

Ni las tensiones, ni el diálogo se dan entre culturas, sino entre personas singulares y, en todo caso, entre colectividades cohesionadas en torno a unas mismas convicciones que constituyen su cultura.

Así es como hay que entender el interculturalismo como método de integración superador, tanto del gueto que renuncia a la integración, como de la asimilación no querida.

## 2. 3. 1. PATRIOTISMO CONSTITUCIONAL Y CONSTITUCIÓN CULTURAL.

Patrocinador de la primera idea, aunque no sea su autor original es HABERMAS<sup>33</sup>, de la segunda HÄBERLE<sup>34</sup>. Tal como yo las entiendo son complementarias y sobre ellas puede

---

<sup>33</sup> *Facticidad y Validez*, Trotta, Madrid 1998, especialmente, pp. 625 y 628; también *La inclusión del otro. Ensayos sobre teoría política*, Paidós, Barcelona, 1999; Sobre esto ver PECES-BARBA, G., “La Constitución en la cultura política y jurídica moderna”, en *La Constitución a examen. Un estudio académico 25 años después*, Instituto “Bartolomé de las Casas” de la Universidad Carlos III de Madrid, Marcial Pons, Madrid, 2004, especialmente pp. 61-77; *ibidem*, FERNÁNDEZ GARCÍA, E., “El patriotismo Constitucional”, pp. 303 y ss.

<sup>34</sup> *Pluralismo y Constitución*, Tecnos, Madrid, 2002 y *Teoría de la Constitución como ciencia de la cultura*, Tecnos, Madrid, 2000; sobre esto CASCAJO CASTRO, J.L., “La cultura constitucional”, en *La Constitución a examen. Un estudio académico 25 años después*, cit., pp107 y ss.

construirse un nuevo modelo de integración de los miembros de una comunidad.

Las expresiones de patria o de nación, utilizadas para referirlas a colectivos soberanos e independientes tiene una gran carga ideológico-emocional, sobre la base de una concepción del pueblo como una unidad cuasi-mística y como un sujeto con existencia independiente e incluso anterior a las personas singulares que le integran. Ambos conceptos están pidiendo a gritos una intensa racionalización.

No es compatible con ellos el tipo de relación entre persona singular e identidad colectiva o grupo que venimos describiendo.

La patria constitucional tiene su base no en un pueblo (*ius sanguinis*) ni en un suelo (*ius solii*), sino en el pacto, el pacto por la convivencia, integrado por dos compromisos fundamentales: aceptación, por todos los que quieren convivir, de unos valores comunes (patriotismo constitucional), y, como añadido, el de respeto de los valores diferenciales, derivados de la identidad personal o colectiva y contenido del derecho a la diferencia, siempre que no entren en contradicción con aquellos. La adhesión libre, tanto de entrada como de salida, pasa a primer plano. Y a primer plano salta también el principio de la no exclusión o negación de la ciudadanía, a nadie que cumpla esas dos condiciones.

A las que habría que añadir, como propone DE LUCAS<sup>35</sup> la de la residencia estable, dejando de ser fuente de privilegio el *ius solii* o el *ius sanguinis*.

La crítica de DE LUCAS del patriotismo constitucional y de la Constitución cultural<sup>36</sup>, al menos como nosotros las hemos descrito, pierde consistencia si tenemos en cuenta que el contenido de valores comunes es determinable a partir de la definición que el Tribunal Constitucional hace de la moral

---

<sup>35</sup> *Ibidem*, pp. 354-357.

<sup>36</sup> *Ibidem*, pp. 350-354.

pública, ya que en ella se ofrecen los suficientes parámetros que hacen posible esa determinación.

Esos valores comunes ni son dogmáticos ni son eternos. Son fruto de la conciencia colectiva en la que se expresa lo que tienen en común las conciencias individuales, que constantemente bucean en el futuro, que no otra cosa es el desarrollo de la personalidad.

Tanto los valores comunes como los diferentes son elementos integrantes de culturas diferentes, entendiendo por cultura el o los resultados del ejercicio de la libertad de conciencia. De ahí que la cultura nunca sea un producto acabado. De ahí que siempre esté abierta al futuro y al cambio. De ahí su flexibilidad y la ausencia de carácter dogmático en ella. Es, en definitiva, la libertad de las conciencias misma en permanente acción. Aquí no hay resquicio ni para el adoctrinamiento ni para el sectarismo.

La Patria constitucional es un punto de partida, y una línea asíntótica como punto de llegada.

El Estado, como organización jurídico-política, al servicio de la convivencia sobre esos dos pilares y, en definitiva, al servicio del desarrollo de la personalidad de todos sus miembros, se erige así en garantía y motor de ese desarrollo y, en consecuencia, en garante de la cultura en cuanto producto de la conciencia, siempre abierta al futuro, cada vez más clarividente y cada vez más libre, de la persona humana. Eso es la Constitución cultural<sup>37</sup>: 1) instituciones culturales al servicio de la persona, de la libre formación de su conciencia y del libre desarrollo de la personalidad, como titular acreedor de los derechos y bienes culturales, vinculados a su dignidad; 2) el conjunto de valores o patrimonio axiológico del estado constitucional enmarcados a un tiempo por los principios de tradición, innovación y pluralismo

---

<sup>37</sup> Ver sobre esto CASACAJO CASTRO, J.L., "La Cultura constitucional", cit., pp. 116-117.

cultural; 3) acatamiento por la ciudadanía de los principios de ética personal y cívica derivados de esos valores.

### 2. 3. 2. CIUDADANÍA.

Con estos nuevos planteamientos, cambia el concepto de ciudadanía. Sigue siendo válido como parámetro de la ciudadanía el que cristaliza como consecuencia de la ilustración en la sustitución del súbdito por el ciudadano: es el co-depositario del poder y de la soberanía popular, cuya condición de igualdad como miembro de la colectividad, sujeto de derechos y obligaciones, no depende para nada de sus convicciones o creencias religiosas.

Todo parece indicar que estamos inexorablemente abocados a cambios que pueden ser importantes de cara a esa utopía de la desaparición de fronteras y de la ciudadanía universal.

En todo caso habrá que pensar en la ciudadanía por capas horizontales o inclusiva,<sup>38</sup> que se superponen una a otras: ciudadanía leonesa, española, europea, universal.

Nacionalidad y ciudadanía eran dos caras de la misma moneda. La ciudadanía se ha venido vinculando a uno de estos criterios: el *ius sanguinis* o el *ius solii*, combinados de formas muy diversas.

Todo parece apuntar hacia la pérdida de peso de estos criterios como determinantes de la ciudadanía, en favor del principio de la libre adhesión a unos determinados valores comunes de acuerdo con la propia conciencia, por más acordes con la propia identidad personal y colectiva, unida al doble compromiso de respetar el derecho a la diferencia y a unas reglas de juego convenidas para hacer posible la convivencia de los diferentes, al mismo tiempo, pacífica y mutuamente enriquecedora.

---

<sup>38</sup> DE LUCAS, J., "Constitución y Ciudadanía", en *La Constitución a Examen*, cit., p. 333.



Esta es la orientación a la que responde el Tratado para la Constitución de la Unión Europea. La ciudadanía europea se adquiere como consecuencia de la adhesión del Estado del que uno es ciudadano a los valores de la Unión.

Según el art. 1.2 de la Primera Parte, “La Unión está abierta a todos los estados europeos que respeten sus valores y se comprometan a promoverlos en común”.

El art. 8.1, por su parte establece que “Toda persona que ostente la nacionalidad de un Estado miembro, posee la ciudadanía de la Unión, que se añade a la ciudadanía nacional sin sustituirla”.

El art. 2, finalmente concreta cuales son esos valores de la Unión: “La Unión se fundamenta en los valores de respeto a la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la no discriminación”.

### **3. FUNDAMENTACIÓN Y CONTENIDO DE LA “EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA.”**

Veamos si la Constitución española aporta bases que justifiquen la creación de una nueva asignatura autónoma y obligatoria para todos los alumnos y si ofrece elementos que nos permitan concretar sus contenidos<sup>39</sup>.

---

<sup>39</sup> Cfr. COTINO HUESO, L. (cordinador), “Derechos y, deberes y responsabilidades en la enseñanza”, Generalitat Valenciana, Valencia, 200º, toda la primera parte, especialmente el Capítulo IV del que es autor el Prof. COTINO HUESO; también LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D., “Educación en valores y enseñanza religiosa en el sistema educativo español”, en SUÁREZ-PERTIERRA Y CONTRERAS MAZARÍO *Interculturalidad y Educación en Europa*, Tirant lo Blach, Valencia, 2005; *Ibidem*, SUÁREZ-PERTIERRA, G., “Educación en valores y Multiculturalidad”; CÁMARA VILLAR, G., “Sobre el concepto y los fines de la educación en la Constitución Española”, en *Introducción a los derechos fundamentales*, Vol. III, Ministerio de Justicia, Madrid, 1988; DE

Según el art. 10.2 de la Constitución española, “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” y es evidente que el derecho a la educación consagrado en el art. 27.1 del mismo texto constitucional, es un derecho fundamental.

Pues bien dejando a parte múltiples textos en forma de declaraciones o recomendaciones de distintas Organizaciones Internacionales, es obligado hacer alusión, no sólo a la DUDH, sino también a otros dos textos con carácter vinculante para los Estados firmantes: el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la Convención de los Derechos del Niño.

### 3. 1. TEXTOS INTERNACIONALES.

La DUDH<sup>40</sup> en su art. 26. 2 dice lo siguiente: “La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos y religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”.

El PIDESC, por su parte, en su art. 13.1 se expresa así: “Los Estados Partes en este Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y

---

LUCAS MARTÍN, “La educación como transmisión de valores. Algunos problemas en el contexto de una sociedad multicultural”, en *Educación como transmisión de valores*, cit.

<sup>40</sup> Aunque no pase de ser una Declaración, de ella arrancan todo el resto de Convenciones y Pactos de carácter vinculante, con el consiguiente valor hermenéutico.

del sentido de su dignidad y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen, así mismo, en que la educación debe capacitar para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz”.

La Convención sobre los derechos del Niño finalmente en su art. 29.1 dispone lo siguiente: “Los Estados partes convienen en que la educación del niño debe estar encaminada a: a) Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades; b) inculcar al niño el respeto de los y las derechos humanos y libertades fundamentales y de los principios consagrados en la carta de las Naciones Unidas; c) inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y de sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país que sea originario, y de las civilizaciones distintas de la suya; d) Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz y tolerancia, igualdad de sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena; e) inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural”.

Si consideramos a todos estos textos como complementarios, podíamos afirmar que son objeto de la educación, según ellos, la dignidad de la personal y su pleno desarrollo hasta el máximo de sus posibilidades, el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, la comprensión, tolerancia y amistad entre los pueblos y los grupos étnicos o religiosos, la paz, el respeto del diferente, de uno mismo y de la propia identidad y de la identidad de los otros, la participación responsable en una sociedad libre y el respeto del medio ambiente natural.

### 3. 2. CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA.

El artículo 27 de la misma, después de haber consagrado el derecho a la educación y las libertades de enseñanza en el número 1, en ambos casos como consecuencia del derecho de libertad de conciencia del art. 16.1 en relación con el art. 10 1 del mismo texto constitucional, en el número 2 explicita cuál sea el objeto de la educación: “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”.

El Tribunal Constitucional<sup>41</sup>, por su parte, ha añadido algo importante. “...la continuidad y la sistematicidad de la acción educativa justifica y explica que la libertad de creación de centros docentes como manifestación específica de la libertad de enseñanza haya de moverse en todos los casos dentro de límites más estrechos que los de la pura libertad de expresión. Así, en tanto que ésta, art. 20.4 de la Constitución, está limitada esencialmente por el respeto a los demás derechos fundamentales y por la necesidad de proteger a la juventud ya la infancia, el ejercicio de la libertad de creación de centros docentes tiene una limitación adicional, impuesta por el mismo precepto que la consagra, de respeto a los principios constitucionales que, como los del Título preliminar de la Constitución (libertad, igualdad, justicia, pluralismo, unidad de España, etc.) no consagra derechos fundamentales y la muy importante, derivada del art. 27.2 de la Constitución, de que la enseñanza ha de servir determinados valores (principios democráticos de convivencia, etc.) que no cumplen una función meramente limitativa, sino de inspiración positiva, según nuestro TC<sup>42</sup>.

Si tenemos en cuenta cuanto venimos diciendo, el objeto de la educación, como fin y como contenido, estaría integrado del modo siguiente:

---

<sup>41</sup> STC 5/1981, FJ 7, pár. 3.

<sup>42</sup> STC 5/1981, de 13 de febrero, FJ 7, pár. 3.

1º) Dignidad de la persona y desarrollo con la máxima plenitud posible de la personalidad sobre la base de la propia identidad. Descubrimiento de sí mismo como potencialidad (de lo común y de lo diferencial con los otros y con lo otro), llamada al libre desarrollo, autoestima por la correspondencia entre convicciones, expresión y comportamientos, responsabilidad y solidaridad se convierten así en objetivos básicos de la educación.

2º) Respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, de primera, de segunda y de tercera generación y, por tanto, de su conocimiento.

3º) Principios constitucionales del Título primero de la Constitución y de los valores superiores del ordenamiento consagrados como tales en el art. 1.1., a los que habría que añadir el de la solidaridad con el presente y con el futuro (conservación del PH y del medio ambiente).

4º) Respeto de los principios democráticos de convivencia:  
a) Principio de la soberanía popular; b) principio de representación; c) principio de participación, activo y pasivo y, por tanto, conjugado con el de solidaridad, en los cuatro ámbitos que señala nuestro texto constitucional en el art. 9.2: político, económico, social y cultural; c) principio de tolerancia y de respeto de las diferentes convicciones e identidades (nación, etnia o religión), derivado del pluralismo como valor superior (art. 1.1) y que se traduce luego en el art. 16.3 como principio de laicidad.

5º) Normas morales de comportamiento, derivadas de todo lo anterior; es decir, la moral y la ética pública como preludeo de la utopía de una ética universal<sup>43</sup>, en base a los Derechos Humanos como código ético universalizable, sobre la que construir una sólida cultura de paz en la convivencia de las personas, de los diversos grupos identitarios y de pertenencia.

---

<sup>43</sup> MARINA, J.A., *Dictamen sobre Dios*, Anagrama, Barcelona, 2001, pp. 201 y ss.; TAMAYO ACOSTA, J.J., *Aportación de las religiones a una ética universal*, Dykinson, Madrid, 2003.

Según un viejo aforismo escolástico, *nihil volitum, quin praecognitum*, es decir nada se puede amar si no se conoce previamente; la identificación con los principios constitucionales y democráticos, así como el respeto de la dignidad de la persona y de su derecho al libre desarrollo o de los derechos humanos, han de preceder y/o acompañar, tanto a la reflexión sobre ellos, como a la creación de los hábitos de comportamiento correspondientes, que todo ello es contenido de la ciudadanía democrática<sup>44</sup>. Como ha escrito TARIQ RAMADAN “la coexistencia no será posible a menos que las partes en presencia intenten comprender el horizonte del otro a fin de captar mejor lo que le ha conducido a pensar así<sup>45</sup>”.

Decíamos que en una versión moderna de la ciudadanía lo que esta requería eran dos cosas: aceptación de unos valores comunes y compromiso de respetar los diferentes siempre que no entraran en contradicción con los primeros.

Pues bien, contenido de la Educación para la ciudadanía han de ser tanto unos como otros. Y es que difícilmente se respeta lo que se desconoce, y no menos difícil será esa actitud de respeto si se tiene un conocimiento falso del otro, montado sobre apriorismos y prejuicios.

De acuerdo con esto la asignatura debería contener cuatro grandes bloques, cuya enseñanza debería estar encaminada a la formación de ciudadanos responsables, críticos, activos y solidarios: Valores, comunes y diferenciales, reglas e instituciones democráticas y apertura al futuro.

---

<sup>44</sup> PEDRÓ, F., “¿Dónde están las llaves?. Investigación politológica y cambio pedagógico en la educación cívica, en BENEDICTO, J MORÁN, M.L. (eds), *Aprendiendo a ser ciudadanos. Experiencias sociales y construcción de la ciudadanía entre los jóvenes*, Injuve, Madrid, 2003.

<sup>45</sup> Les musulmans dans la laïcité, o.c., p. 18.6

### 3. 2. 1. VALORES COMUNES.

La dignidad de la persona y su derecho al desarrollo, libre y pleno de la personalidad, los derechos fundamentales, los principios constitucionales, no sólo los valores superiores del ordenamiento, y los principios democráticos de convivencia, representan también valores que se traducen en normas de comportamiento que obligan, no sólo a los poderes públicos, sino de todos los ciudadanos. Ahí tiene su fuente continua la moral (normas) o ética (reflexión sobre ellas) pública, definida por el Tribunal Constitucional como “mínimo común ético de una sociedad determinada acogido por el Derecho”<sup>46</sup>.

De ahí la necesidad de que ese estudio y esa reflexión se hagan desde la perspectiva de las conciencias como identidades personales en las que tiene su punto de partida el desarrollo de la personalidad y como hontanar de la responsabilidad personal por las propias decisiones. La advertencia por los alumnos del distinto papel de la ética pública y de las éticas privadas, religiosas o no, en el ámbito de las decisiones de los poderes públicos, parece obligada.

No hay que olvidar que los valores comunes, en especial los que la propia Constitución califica como valores superiores del ordenamiento; más que un ya son un todavía no, una utopía a la que permanentemente se tiende; de ahí su valor inspirador respecto a todo el resto del ordenamiento. No se trata de un conjunto de valores cerrado, ni dogmático, inmutable e inflexible, sino abierto al diálogo de perspectivas diferentes y al futuro, cuyo conocimiento contribuye a formar personas, con madurez crítica, en permanente ejercicio de su libertad de conciencia, abiertas a la sociedad del futuro, a la sociedad del conocimiento y a los cambios sociales reclamados por los nuevos descubrimientos científicos.

Todos esos valores no son más que consecuencia de la dignidad de la persona y de sus derechos fundamentales.

---

<sup>46</sup> STC 62/1982, de 15 de octubre, FJ 6, p. 2, B.

Consecuentemente el estudio y reflexión crítica sobre los Derechos Humanos ha de ser el punto de partida de este bloque.

### **3. 2. 2. VALORES DIFERENCIALES FUENTE DE POSIBLES CONFLICTOS.**

Tres son los focos fundamentales de posibles resquebrajamientos de la cohesión social y, por tanto, necesitadas de conocimiento y reflexión como base de actitudes y creación de hábitos de comportamiento de tolerancia y respeto mutuos: la inmigración, la diferencia y violencia de género y el pluralismo religioso o diferencia de creencias.

La inmigración está acusando el pluralismo y abriendo las puertas a la multiculturalidad con la consiguiente nueva fuente de posibles conflictos y dificultades para la convivencia ante el choque de identidades personales y colectivas diferentes. Será preciso tener un conocimiento objetivo del diferente y del otro, tanto por parte de los que están, como por parte de los que llegan: vivencias y manifestaciones distintas de la sexualidad, culturas, razas, y creencias, religiosas y no religiosas, diferentes, atendiendo a lo dispuesto en el art. 29.1 de la Convención de los derechos del niño: inculcar en él el respeto a su propia identidad, a los valores propios y a los del diferente. En todos los casos con especial insistencia y profundidad en aquellos factores de confrontación que tengan una presencia significativa en los distintos grupos de pertenencia de los alumnos: la comunidad europea, española, autónoma, en el barrio o en el centro educativo o en la familia.

Habrà que prestar atención, por tanto, a las distintas modalidades de la vivencia de la sexualidad y de la relación de pareja, con especial insistencia en la igualdad como base de las relaciones con independencia de la diversidad sexual o de la orientación sexual, a los posibles focos de conflicto en el seno de las parejas que pueden terminar en comportamientos violentos,



intentando descubrir cuales puedan ser las causas radicales de tales comportamientos y cuales los remedios más eficaces.

No se entiende como se puede dejar fuera de esta asignatura el estudio de la religión que, especialmente en nuestro país, ha sido y me temo que lo sigue siendo potencialmente<sup>47</sup>, uno de los factores que espolean el enfrentamiento, enconado incluso, político entre los ciudadanos.

Deberá prestarse especial atención, por tanto, al conocimiento de los distintos tipos de respuesta posible a eso que llamamos ultimas preguntas (aporía entre finitud y ansia de eternidad, como vivencias del hombre). La opción por unas u otras respuestas merece pleno respeto de parte de los demás y en ningún caso puede ser base de la discriminación negativa o del privilegio, violando la igualdad como uno de los elementos esenciales de la ciudadanía. Habrá que estudiar, por tanto, el fenómeno religioso (la religión en el sentido amplio de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas), en el abanico de manifestaciones más amplio posible, como cultura producto de las conciencias. Estudio objetivo, respetuoso y crítico, a un tiempo<sup>48</sup>.

---

<sup>47</sup> Las actitudes de la jerarquía católica ante la LOE o ante las últimas modificaciones del CC sobre el matrimonio son un palmario ejemplo de lo que queremos decir.

<sup>48</sup> En los proyectos de RD sobre Educación para la ciudadanía y Derechos Humanos” en primaria y en la primera etapa de secundaria obligatoria o en Educación “Ético cívica” en la segunda etapa de secundaria obligatoria aparece una sola vez el término religión o el adjetivo religiosa/o en relación con los contenidos de “Educación para la Ciudadanía y Derechos Humanos” en primaria, pero ni una sola vez en secundaria. Sería un error no incluir dentro de esta asignatura esa materia, aunque eso permitiera utilizarla como moneda de cambio con la Iglesia católica permitiendo ofrecerla como alternativa a la clase de religión confesional. La pregunta es doble. Si ese contenido se considera necesario para salir al paso de que la diversidad de creencias religiosas pueda convertirse en un factor de confrontación ¿por qué no se incluye en “Educación para la ciudadanía” que es obligatoria para todos? ¿Realmente el alumno que asiste a la clase de religión adquiere un conocimiento equivalente del hecho religioso como producto cultural de cara al respeto del otro y la pacífica convivencia?. Otra cosa es que además de esa enseñanza como obligatoria para todos se ofreciera como

### **3. 2. 3. RESPONSABILIDAD PERSONAL Y SOLIDARIDAD.**

La autoestima como fuente de la felicidad se apoya en dos pilares, la conciencia y la libertad, o si se prefiere, en la libertad “vívida y sentida” como integrante esencial de uno mismo, y se actúa como consecuencia de la coherencia entre convicción, expresión y acción, de lo que se hace con lo que se dice, y de lo que se dice con los que se cree. De ahí nace la responsabilidad ética y por ahí debe comenzar la “libre formación de la conciencia”, objetivo último de la educación.

La tarea primera es la ayuda al descubrimiento de uno mismo y de la propia identidad personal, de la percepción de uno mismo como radical libertad, y de sus limitaciones, así como del entorno y de la relaciones con ese entorno (los otros y lo otro) para percibir lo diferencial y lo común.

La primera percepción conduce a la responsabilidad personal en relación con uno mismo y con el libre desarrollo de las potencialidades de la propia identidad. La segunda a la responsabilidad compartida con los demás y a la responsabilidad solidaria con y por los demás.

La situaciones de pobreza, de discapacidad o de dependencia (personas mayores, enfermos, etc.), la existencia de sectores de la población especialmente vulnerables (la mujer, los niños, inmigrantes, etc.), en el entorno cotidiano, o en entornos incluso lejanos, que la globalización nos pone delante de los ojos oportune et importune, son algo sobre los que los alumnos deben reflexionar, previos los conocimientos mínimos necesarios: tensión Norte-Sur o mejor entre países ricos y países pobres, globalización y desarrollo, concentración del poder económico, político y cultural, la función de las ONGs., etc..

---

alternativa a la religión una enseñanza mas detenida sobre la misma materia para quienes lo quisieran, siempre que tuviera carácter voluntario y no de alternativa obligatoria.

### 3. 2. 4. REGLAS DE CONVIVENCIA DEMOCRÁTICA Y ESTUDIO DE LAS INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS.

En relación con las primeras la insistencia debe volcarse fundamentalmente en la supremacía del pacto constitucional, las reglas de la relación entre mayorías y minorías incluido el principio del respeto del diferente, el principio de participación y las consiguientes fórmulas para la superación de conflictos y para la actividad solidaria.

En relación con las segundas será necesario referirse a las instituciones de los distintos ámbitos de integración ciudadana: municipal, autonómico, estatal, europeo y universal y a las correspondientes ciudadanías perfectamente compatibles<sup>49</sup> y al contenido de derechos y deberes que implican.

Parecer imprescindible el conocimiento de las reglas procedimentales de convivencia del sistema democrático, así como el estudio, y constante ensayo, reflexión y puesta en práctica de las diversas vías alternativas para la resolución de los conflictos: diálogo, debate y acuerdo, consenso, o aceptación de la de cisión mayoritaria.

La escuela debe formar también para la participación responsable y crítica en la vida de esas instituciones, en la vida política, en definitiva. De ahí la necesidad de que los alumnos conozcan el papel positivo o negativo que pueden tener en ese ámbito los medios de comunicación y de su incidencia en la formación de la opinión pública libre y en la formación de las conciencias<sup>50</sup>, fomentando el espíritu crítico y el afán de objetividad para discernir las aportaciones valiosas de esos

---

<sup>49</sup> DE LUCAS MARTÍN, J., “Constitución y ciudadanía”, cit., pp. 331-335.

<sup>50</sup> Un estudio desde la perspectiva del derecho a la libre formación de la conciencia en LLAMAZARES CALZADILLA, M.C., *Las Libertades de expresión e información como garantía del pluralismo democrático*, Civitas, Madrid, 1999, de la misma autora, “Derecho a la información, Libertad de información y Libertad de expresión”, en LLAMAZARES FERNANDEZ. D., *Derecho de la Libertad de Conciencia II*, cit., pp. 197-279.

medios a la formación de la opinión pública realmente libre, de las que causan desinformación de las conciencias y, no sólo no ayudan, sino que entorpecen que las decisiones políticas de la persona sean realmente libres.

### **3. 2. 5. LA CONSTITUCIÓN ABIERTA: RELACIÓN ENTRE PASADO Y FUTURO.**

La permanente apertura de las conciencias al futuro, la inescindible relación del pasado, el presente y el futuro, y las identidades en constante evolución como resultado del libre desarrollo de la personalidad exigirá focalizar la atención además en otros temas: avances científicos, especialmente en bioética, y su relación con la democracia, con la ética y con el Derecho y la conservación del medio ambiente o del Patrimonio cultural, por solidaridad con las siguientes generaciones.

### **4. LAICIDAD<sup>51</sup> Y EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA.**

---

<sup>51</sup> Sobre esto LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D., *Derecho de la Libertad de conciencia I*, cit., pp. 176-180 y 314-322; “Libertad de conciencia, laicidad y tradiciones constitucionales comunes en los países miembros de la Unión Europea”, en *Pluralismo religioso y libertad de conciencia*, (VLADIMIR ZAMBRANO Edit.), Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2002; “Laicidad y Acuerdos”, en *Laicidad y Libertades. Escritos Jurídicos*, nº 4, Diciembre, 2004; “La cuestión religiosa en la Constitución de 1978” en PECES-BARBA Y RAMIRO AVILÉS (Coords) *La Constitución a Examen. Un estudio académico 25 años después*, Marcial Pons, Madrid (2004); “Los Acuerdos del Estado español con la Santa Sede”, en OLIR, noviembre de 2005, WWW.olir.it; “La laicidad a Europa”, en *Perspectiva Escolar*, nº 300, Diciembre 2005; “Laicidad y Educación en derechos Humanos”, en RIVOTTA (edt.), *Educación en Derechos Humanos. La asignatura pendiente*, Dykinson, Madrid, 2006; “Laicidad, Acuerdos y confesiones minoritarias en España”, en *Revista catalana de Derecho Público*, n. 3, 2006; “Laicidad en la Constitución española de 1978”, en *Roteiros*, n. 1, 2006; SUÁREZ PERTIERRA, G. “La recuperación del modelo constitucional. La cuestión religiosa a los veinticinco años de la Constitución”, en *Laicidad y Libertades. Escritos Jurídicos*, nº 2, 2002; ARECES PIÑOL, M<sup>a</sup> T., *El principio de laicidad en la jurisprudencia española y francesa*, Universitat de Lleida, Lleida, 2003; SEGLERS GÓMEZ-QUINTERO, A. (con la colaboración

Aunque, consagrado en el art. 16.3 CE y no en su título preliminar, no cabe duda que la laicidad ha de considerarse como uno de los principios constitucionales, garantía de de la libertad de conciencia y base del pacto por la convivencia, objeto también, por tanto, de la educación, de un lado y de otro, límite y fuente informadora de la actividad educativa.

Aclaremos además que la neutralidad que exige de las instituciones públicas, especialmente los centros docentes<sup>52</sup>, es perfectamente compatible con la doble función que el Tribunal constitucional asigna a los principios constitucionales en relación con la educación.

La laicidad no implica que el Estado social y democrático de Derecho sea axiológicamente vacío, como a veces se dice. Antes al contrario el Estado tiene sus propias señas de identidad que se traducen en los principios constitucionales y en los valores superiores del ordenamiento, de los que fluyen las normas de la moral pública, y en relación con los cuales no puede ser neutral so pena de traicionarse a sí mismo<sup>53</sup>.

De entre los valores no comunes o diferenciales distinguíamos los contradictorios y los no contradictorios con los

---

de J.M., MARTINELL), *La laicidad y sus matices*, Comares, Granada, 2005; CASTRO JOVER, A., “Laicidad y actividad positiva de los poderes públicos”, en *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico*, n.3, 2003 ([www.iustel.com](http://www.iustel.com)); MOLANO, E., “La laicidad del estado en la constitución española”, en *Aspectos jurídicos de lo religioso en una sociedad pluralista*, Salamanca, 1987; CALVO ALVAREZ, J., *Los principios del Derecho eclesiástico español en las sentencias del Tribunal Constitucional*, Pamplona, 1999.

<sup>52</sup> STC 5/1981, de 13 de febrero, FJ 9, párr. 6: “En un sistema jurídico basado en el pluralismo, la libertad ideológica y religiosa de los ciudadanos y la aconfesionalidad del estado, todas las instituciones públicas y muy especialmente los centros docentes, han de ser en efecto, ideológicamente neutrales”; sólo dos observaciones: el Tribunal Constitucional utiliza como términos equivalentes aconfesionalidad y laicidad, de un lado, de otro, entiende que el pluralismo elevado a la categoría de uno de los valores supremos del ordenamiento por el art. 12.1. C E es el pluralismo que surge del ejercicio de libertad ideológica y religiosa consagrado en el art. 16 CE (STC de 15 de febrero de 1990, FJ 3, párr. 2).

<sup>53</sup> BARBIER, M., *La Laïcité*, L'Harmattan, París, 1995, p. 88.

comunes. Sólo estos últimos no tienen cabida en el sistema. Pero sí los no contradictorios que, con el tiempo, pueden llegar a ser, parcialmente al menos, incorporados a los comunes.

La Constitución y los poderes públicos están obligados a la más exquisita neutralidad con respecto a ellos, pero son beligerantes con respecto al resto. Con respecto a los contradictorios para impedir su entrada en el ordenamiento o para expulsarlos de él y respecto de los valores comunes para defenderlos. En relación con ellos no es posible la neutralidad. Como ha escrito el Prof. Aragón, “Nuestra Constitución no es neutral en cuanto a su realización....., no deja en absoluta libertad a la mayoría para expresar la voluntad del Estado”, propugna valores materiales, como la libertad o la igualdad, que se imponen a las mayorías<sup>54</sup>.

“El legislador constitucional ha querido ser beligerante en materia educativa”. “Por la naturaleza del proceso educativo, por las personas a las que básicamente está destinado y por su condición de instrumento decisivo en el proceso de formación de la personalidad, no sólo se ha querido la educación en libertad, sino también la educación para la libertad. Consciente de que todo proceso educativo implica transmisión de valores y de pautas de comportamiento, ha establecido que “la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad en el respeto a los principios democráticos de convivencia (art. 27.2), que hay que complementar con el art. 26.2 de la Declaración universal.”<sup>55</sup>

Pero no se convierte en una nueva ideología<sup>56</sup>. No es ningún nuevo dogma. “”la separación francesa, como la de otros países, es una producción histórica y social. Es el resultado de un

---

<sup>54</sup> ARAGÓN, M., Constitución y Democracia, Tecnos, Madrid, 1989, p. 41-42.

<sup>55</sup> FERNÁNDEZ MIRANDA, A., De la libertad de enseñanza al derecho a la educación. Los derechos educativos en la Constitución española, Centro de estudios Ramón Areces, Madrid, 1988, p. 50.

<sup>56</sup> Ibidem, pp. 71-72.

conjunto de acciones y reacciones de los diversos grupos en presencia”<sup>57</sup>. De ahí su flexibilidad y su ausencia de dogmatismo.

Veámoslo.

#### 4. 1. PROYECTO EDUCATIVO E IDEARIO.

Como es sabido el Proyecto educativo<sup>58</sup> es algo así como la norma suprema del centro docente en la que figuran los principios informadores de toda la acción educativa. De ahí que su formulación sea obligada, no sólo para los centros privados sino también para los centros públicos. Pues bien, el Proyecto educativo de los centros, con independencia de que sean públicos o privados, no puede contener nada que entre en contradicción con lo que hemos calificado como valores comunes. Pero no sólo eso, tienen que responder positivamente sus contenidos a la inspiración positiva de esos valores comunes.

Esto mismo es aplicable también al ideario de los centros privados<sup>59</sup> ya que el contenido del art. 27. 2 genera no solo obligaciones negativas, o lo que es lo mismo, no es sólo límite sino que debe ser contenido de toda la enseñanza sea pública o privada<sup>60</sup>.

#### 4. 2. LIBERTAD DE CÁTEDRA.

También afectan al ejercicio del derecho de libertad de cátedra. Es verdad que el ejercicio de este derecho exige de su titular lo que la doctrina francesa llama “deber de reserva”<sup>61</sup> en relación con sus propias convicciones o creencias, por respeto a la libertad de conciencia de los alumnos o, en su caso, de los

---

<sup>57</sup> BAUBEROT, J., *La Laïcité, quel héritage?*, Labor et Fides, París, 1990, p. 74.

<sup>58</sup> LOE, art. 121.

<sup>59</sup> LOE, art. 115.

<sup>60</sup> FERNÁNDEZ MIRANDA, A., *De la libertad de enseñanza...*, cit., p. 97

<sup>61</sup> LANGERON, P., *Liberté de Conscience des Agents Publics et Laïcité*, Economica, Presses Universitaires D’Aix-Marceille, 1986, pp. 185 ss.

padres. Es igualmente verdad que en su vertiente negativa la libertad de cátedra en los centros públicos excluye que el profesor pueda ser obligado enseñar una determinada ideología o doctrina oficial. Y no es menos verdad que queda siempre excluido el adoctrinamiento.

Ahora bien, una cosa es que no haya ideología o doctrina oficial partidista y otra bien distinta que no exista una versión de los valores comunes que no admita una explicación, neutral y crítica al mismo tiempo, que huya, tanto del adoctrinamiento como del ataque abierto o solapado, a esos valores comunes, para utilizar expresiones que el TC refiere al ejercicio del derecho de libertad de cátedra en centros privados, respecto del ideario. Nos estamos refiriendo a valores comunes que se supone compartidos y que son expresión del Estado social y democrático de Derecho.

El contenido de la enseñanza no es, por tanto, dogmático, que no admita la crítica, ni los profesores han de responder a una determinada ortodoxia doctrinal, ya que son profesores que han accedido al puesto docente por la vía constitucional de la capacidad y el mérito y que no pueden ser despedidos o perder su puesto de trabajo por supuesta heterodoxia doctrinal y que en el ejercicio de su libertad de cátedras deben aplicarse lo que la doctrina francesa ha llamado “deber de reserva” por lo que a su derecho de libertad de conciencia se refiere.

## **5. EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA Y ENSEÑANZA RELIGIOSA.**

Recuérdense las dos acusaciones a las que se somete la propuesta ministerial de crear una asignatura autónoma, evaluable y obligatoria para todos los alumnos: incurre en el adoctrinamiento y, en el fondo, es un ataque solapado a la enseñanza religiosa.

A lo primero acabamos de contestar. Veamos lo segundo: Relación entre el número 2 y el número tres del art. 27 CE.



## **5. 1. RELACIÓN ENTRE VALORES COMUNES Y VALORES DIFERENCIALES.**

La respuesta la ha dado el Tribunal Supremo “Tanto los sujetos como el objeto de la educación están perfectamente sistematizados en los apartados 1 y 2” del art. 27.2 CE y la finalidad que se le asigna a la educación incluye 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 de los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales”. Ahí esta perfectamente delimitado “el sistema unitario y obligatorio que a todos alcanza. Mas 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 aquella, entendiendo 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 (art. 27 CE) como obligatorios para toda la educación, sin embargo no están comprendidos necesariamente en los mismos<sup>62</sup>. Por eso “la enseñanza de la religión no forma parte de la programación general de la enseñanza”; de ahí el carácter “laico o aconfesional” del Consejo Escolar<sup>63</sup>.

Vale la pena que nos detengamos para poner de relieve algunas afirmaciones del Tribunal Supremo:

1ª) El contenido y el objetivo del artículo 27.2 admiten una lectura en clave ética: ética política, ética, social, ética cultural y ética económica, en correspondencia, con los cuatro ámbitos en que ha de tener lugar la integración para que la ciudadanía sea real y no meramente formal.

---

<sup>62</sup> STS de 31 de Enero de 1997, FJ 2, pár.7.

<sup>63</sup> STS de 1 de abril de 1998, FJ 3.

Es una conclusión a la que se llega sin violencias desde los puntos de vista que venimos manejando, especialmente desde el derecho de libertad de conciencia como referente último.

2ª) Hay que distinguir entre moral en sentido cívico o aconfesional y moral religiosa u otras morales específicas. La primera es la moral pública como mínimo común ético de una sociedad acogido por el derecho en definición del TC.

Es falso, por tanto que el Estado no tenga moral o, como dicen otros, sea un vacío axiológico. El Estado social y Democrático de Derecho se identifica con una serie de valores, que se traducen en normas de comportamiento obligado, y que son sus mismas señas de identidad; respecto de ellos no puede ser indiferente y, por ello, esas normas son acogidas por su Derecho, constituyendo la moral pública, en expresión de PECES-BARBA, “ética pública positivizada”<sup>64</sup>.

Objeto de la Educación cívica es esa moral que a todos alcanza a la que según el TS se refiere el número 2 del art. 27 CE que no está incluida en el número 3, en el que la fórmula utilizada no es “formación religiosa o moral”, sino “formación religiosa y moral”.

No es menos falso, según el Tribunal Supremo, la afirmación de que no existe moral fuera de la religión; fuera de la religión existe, como obligatoria para todos, con independencia de sus creencias y convicciones concretas, la moral que el TS llama ética cívica o aconfesional.

El número 2 del art. 27 se refiere a esta última, el número 3 a las otras que, según el Tribunal Supremo, pueden ser religiosas o no religiosas, en todo caso específicas y particulares.

3ª) La primera es obligatoria para todos, no así las segundas que son enteramente libres, de acuerdo con las propias convicciones.

---

<sup>64</sup> “Ética pública y ética privada”, en TAMAYO ACOSTA, J.J., *Aportación de las religiones a una ética universal*, Dykinson, Madrid, 2003, p.21.

El Derecho no puede imponer como obligatoria para todos ninguna de esas morales particulares, por más mayoritario que sea el número de ciudadanos que la comparten.

Algo similar ocurre con las asignaturas correspondientes a esos dos contenidos, de manera que no se puede considerar como alternativas la educación para la ciudadanía y la enseñanza de la religión. Como dice el TS “nadie que vea satisfecha la pretensión de que sus hijos reciban enseñanza de una determinada religión o convicción moral está legitimado por la Constitución imponer a los demás la enseñanza de cualesquiera otras religiones o sistemas morales dependientes de las convicciones o creencias personales, ni desde luego, es titular de un derecho fundamental a que se les imponga a terceros una obligación de tal naturaleza, en el caso e que consideren que el contenido ordinario y obligatorio de la enseñanza es suficiente para atender a las exigencias de conducta y conocimientos morales que quieren para sus hijos”<sup>65</sup>.

4ª) Las segundas no pueden ser contradictorias con la primera, so pena de ser inconstitucionales y, por tanto inadmisibles en el marco del sistema educativo diseñado por la Constitución.

El Tribunal Supremo, al interpretar la relación entre el número 2 y el número 3 del art. 27, viene así a corroborar el planteamiento que venimos haciendo, al distinguir entre valores comunes y valores diferenciales como objeto del pacto por la convivencia, con el doble compromiso de asumir los primeros y de respetar los segundos, con tal que no contradigan a los comunes.

## **5. 2. RELACIÓN ENTRE ÉTICA PÚBLICA Y ÉTICAS PRIVADAS O PARTICULARES.**

Como hemos dicho anteriormente, el Tribunal constitucional ha definido, con ejemplar precisión, la moral o ética pública como el mínimo común ético, de una sociedad

---

<sup>65</sup> STS de 31 de abril de 1997, FJ 2, penúltimo párrafo.

determinada (producto cultural histórico-sociológico, ni dogmático ni inmutable<sup>66</sup>), acogido por el Derecho.

Así entendida la ética pública resulta ser el conjunto de normas morales derivadas del conjunto de valores aceptados como comunes en el pacto constitucional que incluye las normas morales comunes a todos los códigos morales en presencia.

Se identifica así con las normas morales derivadas de los valores constitucionales, dignidad de la persona, valores superiores y principios democráticos de convivencia, en especial la tolerancia y el respeto del diferente, así como de los valores a los que responden las diferencias, siempre que no entren en contradicción con los comunes.

Lo cual quiere decir que puede haber grandes coincidencias con las morales específicas o particulares, acordes con determinadas convicciones, religiosas y no religiosas. El núcleo de la moral pública integra, como es obvio, lo común a todas las morales en presencia. Pero no sólo por ese común denominador, sino por todas las normas derivadas de los valores constitucionales comunes, ni necesariamente por todo ese común denominador; lo decisivo es que hayan sido acogidas por el Derecho con base en la Constitución.

Entre el resto de las normas de esos códigos morales particulares será preciso distinguir las que, sin coincidir con las normas de la ética común y no estar incluidas en ella, son contradictorias y las que no lo son.

Sólo las contradictorias quedan automáticamente expulsadas del sistema educativo.

Quiere decirse que incluso en las clases confesionales de religión es ilegítimo explicar esas normas contradictorias con la dignidad de la persona, su derecho al libre desarrollo, los derechos humanos, en especial la libertad de conciencia, la tolerancia que excluye el dogmatismo excluyente, el diálogo y la

---

<sup>66</sup> STC 62/1982, de 15 de Octubre, FJ 3, B.

paz. Y lo mismo cabe decir de los libros de texto correspondientes<sup>67</sup>.

Es desde esta misma perspectiva desde la que el Tribunal Constitucional afirma que ni los criterios ni los intereses religiosos pueden erigirse en parámetros para medir la justicia de las decisiones de los poderes públicos<sup>68</sup>. Ese parámetro esta en los valores comunes, valores superiores, principios constitucionales, dignidad de la personas y su derecho al libre desarrollo, los principios democráticos de convivencia y en las normas éticas derivadas de ese conjunto de valores; es decir en la ética pública como zaguán de la ética universal. La contradicción con ella deslegitima constitucionalmente a la éticas privadas<sup>69</sup>.

No pueden ser tal parámetro, por supuesto, las normas de una moral particular, por mas mayoritaria que sea, cuando están en contradicción con los valores constitucionales comunes; pero tampoco pueden serlo las normas que, no siendo contradictorias con ellos, no están incluidas entre los valores axiológicos constitucionales comunes. A ellas es a las que se refiere el Tribunal Constitucional.

Se trata especialmente de aquellos supuestos en que la ética común es facultativa, en tanto que la o las éticas particulares son imperativas (impositivas o prohibitivas). Una norma jurídica ubicada en ese marco de permisividad no puede deslegitimarse, ni ser considerada como contraria a la justicia en el marco de los principios o criterios de normas imperativas de códigos morales concretos.

## 6. CONCLUSIONES.

1ª) Todo hace pensar en la necesidad de intensificar la enseñanza en ciudadanía, entendida como enseñanza en derechos humanos y en democracia. Esa intensificación parece aconsejar

---

<sup>67</sup> RD2438/1994, de 16 de diciembre (BOE de 26 de enero de 1995), art.4.2.

<sup>68</sup> STC 24/1982, de 13 de mayo, FJ 1, pár. 1.

<sup>69</sup> MARINA, J., *Dictamen sobre Dios*, p. 210.

que el estudio y reflexión sobre estos temas haya de hacerse en una asignatura expresamente dedicada a ello en los dos tramos de la enseñanza obligatoria, primaria y secundaria, así como en el bachillerato. Lo que cabe preguntarse es si eso es suficiente

2ª) La acusación de adoctrinamiento no deja de ser una ironía, viniendo de donde viene, porque adoctrinamiento sin paliativos es el que se hace en las clases de religión confesional, algo de difícil armonización con el principio del libre desarrollo de la personalidad y su expresión, especialmente en edades de no madurez, en el derecho a la libre formación de la conciencia.

Lo que se pretende con esta nueva disciplina no es crear fieles, sino ciudadanos libres, responsables, críticos y participativos que asuman los valores comunes, el compromiso de respetar escrupulosamente los no comunes y al diferente así como los valores que le identifican como tal, en garantía de la igualdad de todos en la libertad, y de la paz social.

Según el Tribunal Constitucional esa es una de las limitaciones de la libertad de cátedra, el adoctrinamiento o el sectarismo.<sup>70</sup>

Pues bien, ni el método es dogmático, ni se enseñan dogmas, ni se elige o despide a los profesores por su grado de fidelidad a unas determinadas doctrinas.

Se trata de una enseñanza crítica y objetiva destinada a la formación de personas y ciudadanos responsables.

Me pregunto como puede prosperar una objeción de conciencia a ser formado como un buen ciudadano, conociendo y reflexionando, objetiva y críticamente, sobre los valores constitucionales y sobre las reglas e instituciones democráticas.

3ª) La enseñanza de esta disciplina, desde la perspectiva de la conciencia personal y de la ética de los valores constitucionales, es perfectamente compatible con la enseñanza

---

<sup>70</sup> STC 5/1981, de 13 de febrero, FJ 9.

de la religión. Obligatoria para todos la primera, voluntaria y libre la segunda.

En todo caso la contradicción se puede dar en sentido contrario. No puede darse contradicción, constitucionalmente relevante, de la enseñanza para la ciudadanía y la democracia con la enseñanza de la religión, pero esta última sí puede entrar en contradicción con aquella. Es la enseñanza de la religión, por tanto, quien tiene que adaptar sus contenidos de manera que se evite esa contradicción que la expulsaría del sistema educativo.

Así las cosas creo que se puede afirmar que en el marco de un Estado social y democrático de Derecho todo buen ciudadano puede ser un buen fiel; lo que parece más dudoso es lo contrario, que ser buen fiel sea garantía de poder ser buen ciudadano.

