
NEUTRALIDAD IDEOLÓGICA DEL ESTADO Y DEL SISTEMA EDUCATIVO PÚBLICO

**PONENCIA A CARGO DE D. JORGE OTADUY.
UNIVERSIDAD DE NAVARRA**

**JORNADA DE ESTUDIO SOBRE
"EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA"**

Madrid, 17 de noviembre de 2006

1. El debate social a propósito de la nueva asignatura de Educación para la ciudadanía, tal como se ha desarrollado a lo largo de los últimos meses, tiene el dudoso mérito de haber introducido un clima de beligerancia en un terreno que, en líneas generales, estaba pacificado. Me refiero al respeto de la libertad de conciencia en el ámbito escolar, que no coincide exactamente, por cierto, con el problema de la enseñanza religiosa. Esta no es una cuestión pacífica y aún hoy se mantienen incertidumbres graves acerca de las características con las que será reconocida. Sin embargo, obsérvese que la voluntariedad de la enseñanza religiosa escolar ha estado siempre fuera de cualquier discusión. También este aspecto del derecho de libertad de conciencia de los alumnos es una realidad plenamente asumida: en España nadie recibe enseñanza religiosa confesional que no desee.

El sistema educativo español ha llevado en la práctica con bastante holgura las tensiones ideológicas. Se puede apreciar un cierto contraste entre el ardor del debate teórico sobre la enseñanza –principalmente en sede parlamentaria, habida cuenta de la acusada inclinación a elaborar nuevas leyes cada pocos años– y la realidad de la sociología escolar. El ejercicio de los derechos de los miembros de la comunidad educativa se desarrolla de manera bastante armónica y sin grandes estridencias. La libertad de enseñanza, la libertad de cátedra, el respeto del carácter propio del centro, los derechos educativos paternos, las competencias de la Administración... se conjugan ordinariamente de modo satisfactorio. En la vida real, por decirlo así, suelen prevalecer los criterios del sentido común, de la proporción y la medida en el ejercicio de los derechos de todas las partes para lograr el objetivo común, que consiste en el éxito de la tarea educativa. Prueba de lo que estoy apuntando es el relativamente escaso nivel de litigiosidad a propósito del ejercicio de derechos que se encuentran en tan delicada relación de equilibrio (la excepción podría encontrarse, quizá, en algunas actitudes de acoso por parte de ciertas Administraciones autonómicas a centros de titularidad privada, a través de recortes de los concierto o de persecución del modelo de educación diferenciada).

2. La actitud general de respeto de los derechos relacionados con las creencias en el ámbito escolar nada tiene nada de extraño si se atiende a los principios constitucionales que rigen nuestra vida colectiva. En efecto, la libertad, como el primero de los valores superiores del Ordenamiento, el pluralismo, la igualdad de las personas y de los grupos, la no confesionalidad del Estado, son principios que conducen naturalmente a actitudes respetuosas de las reivindicaciones fundadas sobre las creencias.

La proyección de los principios constitucionales en el sistema educativo merece una atención específica, porque se trata de un espacio particularmente sensible. El derecho a la educación, en efecto, puede considerarse como un *derecho-raíz*, o un *derecho-matriz*, en el sentido de que puede llegar a influir sobre aspectos generales de la vida personal y sobre el modo de ejercer otros derechos. La *sensibilidad* del ámbito de la enseñanza deriva también del hecho de la intensa intervención del Estado, porque el sistema educativo se configura como un servicio público. El Ordenamiento jurídico reconoce a los poderes públicos amplias competencias en materia de programación de la enseñanza y de control del sistema en su conjunto. Aunque el servicio público pueda ser prestado también por la iniciativa social, el Estado establece las normas y las diversas Administraciones ostentan la titularidad y ejercen la gestión directa de la gran mayoría de los centros docentes.

En una sociedad democrática, los poderes públicos deben sujetarse a límites, de modo que su preponderancia institucional no derive en perjuicio de la libertad de los ciudadanos. Una

de las medidas de control del ejercicio del poder es, precisamente, el principio de neutralidad, que debe inspirar la actividad de todas las instituciones públicas.

La neutralidad ideológica del Estado no es explícitamente mencionada en la Constitución española, aunque sí se encuentra en la doctrina del Tribunal Constitucional y en la legislación. Puede considerarse derivación o síntesis de otros principios constitucionales, como el pluralismo, la libertad ideológica y religiosa y la aconfesionalidad del Estado. Sin olvidar que el mandato de la neutralidad implica a todas las instituciones públicas y al desarrollo de todas sus actividades, son principalmente dos los ámbitos en los que su influjo resulta más relevante y en torno a los cuales se ha producido, en la práctica, los principales desarrollos doctrinales acerca de este principio constitucional: las relaciones del Estado con las confesiones religiosas y el régimen de la enseñanza.

En el ámbito del fenómeno religioso es tradicional el uso del término *aconfesionalidad* para referirse al sistema de separación institucional entre el Estado y las iglesias y para expresar la incompetencia estatal en cuestiones religiosas e ideológicas. El fundamento constitucional del principio se encuentra, sobre todo, en el artículo 16.3 de la Constitución: “Ninguna confesión tendrá carácter estatal. Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones”.

En el contexto académico, no es infrecuentemente recurrir a la voz *neutralidad* como sinónima de *aconfesionalidad*. El aprecio que merece esta expresión –neutralidad– responde a la supuesta mayor amplitud de su significado, habida cuenta que el término aconfesionalidad encierra connotaciones estrictamente religiosas. En la actualidad asistimos –tanto en el derecho internacional como en el derecho interno– a un proceso de alargamiento y de intensificación de la protección de las creencias, sean religiosas o no, que explica la tendencia al uso de términos más abarcales, como éste, al que ahora me estoy refiriendo. El Estado religiosamente neutral se propone, en definitiva, garantizar la convivencia pacífica entre los ciudadanos, asegurar el libre desarrollo de las creencias de las personas y grupos y hacer posible, a la postre, la identificación de todos los ciudadanos en el seno del Estado. Los poderes públicos no toman partido en las contiendas sociales: permanecen inactivos mientras éstas no se traduzcan en actuaciones contrarias al orden público.

De las consideraciones anteriores se deduce que la neutralidad no se configura como un fin en sí misma. Se trata de un valor, si se permite la expresión, de carácter transitivo; cumple una función auxiliar, instrumental o subsidiaria, aunque no por ello menos decisiva para la configuración de una sociedad democrática. Entraña una concepción positiva de las libertades, a cuya promoción y desarrollo contribuyen los poderes públicos. Esta posición ha conducido, en el terreno concreto del fenómeno religioso, al desarrollo de la llamada *laicidad positiva*, que ha recibido refrendo por parte del Tribunal Constitucional.

Otro sector de la vida social en el que encuentra aplicación el principio de neutralidad es el sistema educativo. Se trata, en efecto, de una necesidad vivamente sentida a partir de la transformación política que dio lugar al llamado *Estado de cultura*. Este asumió, mediante un fenómeno de subrogación en las funciones anteriormente desempeñadas en gran parte por la Iglesia, la misión de *educador* del pueblo y garante de su moralidad, con los riesgos que tal actitud conlleva, si no se somete a control. Modernamente, esta concepción ha desembocado en la configuración de la enseñanza como servicio público.

Hay una diferencia considerable entre la neutralidad exigible en el ámbito religioso y en el educativo, porque en el primero el Estado es radicalmente incompetente, mientras que en el segundo ejerce competencias muy amplias. Por eso mismo, el riesgo de intervenciones públicas abusivas en las actividades de enseñanza es mucho mayor y el control de la neutralidad debe ser más riguroso. El Tribunal Constitucional parece tener en cuenta esta realidad cuando afirma que, si bien todas las instituciones públicas han de ser ideológicamente neutrales, muy especialmente han de serlo los centros docentes (TCO. 5/1981, de 13 de febrero).

3. El Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre el principio de neutralidad en la enseñanza a propósito del análisis de la libertad de cátedra, derecho de todos los docentes, en todo tipo de centros y en todos los niveles educativos. Es una doctrina que ofrece algunas aportaciones valiosas para la reflexión que me propongo realizar seguidamente.

En síntesis, el Tribunal distingue entre un contenido negativo y otro positivo de la libertad de cátedra. El primero es uniforme, en el sentido de que habilita a todos los profesores, cualquiera que sea el centro o el nivel de la enseñanza, para resistir cualquier intento de orientación ideológica de la enseñanza por parte de los poderes públicos.

El contenido positivo de la libertad de cátedra, en cambio, es variable, según el tipo de centro y el grado superior o inferior en el que se ejerza la enseñanza. No corresponde analizar ahora el problema de la vigencia de la libertad de cátedra en los centros dotados de ideario o carácter propio, que presenta matices específicos. En los centros públicos, la libertad del profesor –sostiene el Tribunal– disminuye en la medida en que se desciende en los niveles educativos, de manera que en los grados inferiores los profesores no pueden orientar ideológicamente su enseñanza con entera libertad, como juzguen más conforme con sus convicciones, sino que han de mantenerse neutrales en relación con los valores morales. Nótese que la neutralidad es individual y no corporativa del centro en su conjunto. La neutralidad –se lee en el texto de la Sentencia– no es el resultado final de la casual coincidencia en el mismo centro y frente a los mismos alumnos de profesores de distinta orientación ideológica cuyas enseñanzas se neutralizarían, sino que es una “característica necesaria de cada uno de los puestos docentes integrados en el centro”. El fundamento de esta drástica limitación del derecho fundamental de los profesores se encuentra, según el Tribunal Constitucional, en la garantía de “la libertad de las familias que, por decisión libre o forzadas por las circunstancias, no han elegido para sus hijos centros docentes con una orientación ideológica determinada y explícita”.

De la doctrina expuesta por el Tribunal Constitucional me parece legítimo deducir que la quiebra del principio de neutralidad estatal en la enseñanza puede producirse de dos maneras: por vía indirecta, como resultado del ejercicio abusivo de la libertad de cátedra por parte del profesor, en cuanto agente del Estado; o por el Estado de modo directo, mediante ciertas extralimitaciones en el desempeño de sus competencias.

La primera es menos grave, por tratarse de un acto individual, perfectamente localizado, con efectos limitados y en la práctica, como sabemos, poco frecuente. Mayores amenazas presentaría la vulneración directa de la neutralidad por parte del Estado, si se produjera el intento de introducir una orientación ideológica determinada en alguna materia del currículo obligatorio. Frente a semejante pretensión se alzaría por una parte la libertad de cátedra, cuyo contenido negativo uniforme, al decir del Tribunal Constitucional, habilita al docente para rechazar contenidos contrarios a sus convicciones. Se alzaría además la libertad de

los padres, haciendo valer asimismo frente al Estado su propio derecho. Si la libertad de las familias, en efecto, puede invocarse para limitar la legítima libertad de cátedra del profesorado, cuánto más eficaz resultará para contener el ejercicio de unas competencias administrativas que no responden a la garantía de derecho fundamental alguno, sino que, a lo sumo, se ejercen al servicio de un determinado interés social (como es la fijación del currículo en un determinado nivel educativo).

4. Si se quiere presentar una argumentación convincente sobre la tutela de la libertad de conciencia de los alumnos en el sistema escolar no basta, sin embargo, invocar en abstracto el principio de la neutralidad ideológica del Estado. Es preciso dar un paso adelante para identificar el objeto de la neutralidad: ¿qué es lo ideológico?, ¿sobre qué materias el Estado no debería pronunciarse?, ¿qué tipo de creencias son protegibles mediante la invocación de la libertad de conciencia en el ámbito escolar?, ¿qué convicciones podrían ser percibidas por las padres como ideológicas, morales o religiosas?

No es fácil establecer teóricamente criterios de objetivación de este tipo. En el ámbito de las ciencias experimentales podría resultar viable, quizá, trazar líneas de demarcación de lo estrictamente científico y de otros elementos de impronta ideológica o moral. Por poner un ejemplo, es indudable que la reproducción humana es objeto de la biología y que tales contenidos deben formar parte del currículo escolar. En cambio, la formación y la información acerca de la actividad sexual humana tienen otra naturaleza y su tratamiento requiere un planteamiento diverso.

En el terreno de las ciencias humanas o de las ciencias sociales las dificultades para establecer distinciones entre elementos de uno y otro tipo se agigantan, aunque no habría que descartar la posibilidad de señalar contenidos ideológicos claramente identificables. Podría ser ese el caso de un programa de enseñanza ordenado sistemáticamente en torno a los esquemas y principios de una supuesta escuela científica que genere rechazo por razones ideológicas o religiosas. Cabe imaginar un programa de filosofía de inspiración netamente marxista; una docencia de biología desde la perspectiva del evolucionismo excluyente; una asignatura de historia trufada de prejuicios nacionalistas; una ciencia social inspirada en planteamientos racistas u ofensiva para las creencias o confesiones religiosas; o una Educación para la ciudadanía lastrada por la llamada ideología de género.

Con todo, desde el punto de vista jurídico, la objetividad incontestable –*erga omnes*– del elemento que genera el obstáculo para la conciencia no es lo definitivo. La justicia se ocupa de la solución del caso concreto y resuelve sobre la base de demandas individuales. Como es lógico, no resulta irrelevante que el rechazo de un mandato normativo sea compartido por amplios sectores de la población (de usuarios del sistema educativo, en este caso). También sería digno de tomarse en consideración que las reticencias a la obligación jurídica derivasen de una doctrina religiosa o contasen con el apoyo institucional de una Iglesia. Situaciones de este género pueden ser indicio de la seriedad de la demanda que, por eso mismo, tendrá más posibilidades de prosperar ante los jueces, e incluso ante la Administración o el Legislador, que podrían optar por la modificación de las normas que generan disgusto o reconocer exenciones o dispensas en favor de los disidentes.

Reitero, sin embargo, que, en términos jurídicos, lo definitivo es la apreciación subjetiva de la lesión de la propia conciencia. El objeto del juicio no es el análisis de las doctrinas sino la demostración de la vulneración efectiva de la libertad personal. La controversia judicial consiste en la contradicción entre el mandato estatal y “mis creencias”, “mi conciencia”, “mis

convicciones”. En el supuesto que centra nuestro interés –contenidos curriculares obligatorios percibidos por los padres como de carácter ideológico–, retomando la distinción realizada anteriormente, nos encontraríamos ante un caso de incumplimiento directo de la neutralidad del Estado, por ser él mismo el encargado de la programación de la enseñanza.

5. Llegados a este punto, es el momento de dirigir la atención al derecho positivo español, para analizar aquellas disposiciones que traducen los principios en criterios operativos.

Hay tres bloques normativos –aparte la Constitución, que está presente desde el inicio de estas consideraciones– que inciden en la materia: pactos internacionales ratificadas por España; legislación específica sobre libertad de conciencia en el ámbito escolar; y régimen jurídico de la objeción de conciencia. Los dos primeros abordan los aspectos sustantivos del tema mientras que el tercero se refiere más bien a la vertiente procedimental de la tutela de los derechos.

6. Entre los Pactos internacionales que podrían ser objeto de referencia en este lugar, destaca, por su valor jurídico y su especificidad, el Convenio europeo de derechos humanos, concretamente el artículo 2 del Protocolo Adicional, firmado en París en 1952, sobre derecho a la instrucción. Dice así: “A nadie se le puede negar el derecho a la instrucción. El Estado, en el ejercicio de las funciones que asuma en el campo de la educación y de la enseñanza, respetará el derecho de los padres a asegurar esta educación y esta enseñanza conforme a sus convicciones religiosas y filosóficas”.

De los trabajos de elaboración del texto se deduce claramente que el inciso segundo –sobre el respeto al derecho de los padres– se introdujo con la intencionalidad expresa de evitar la utilización de las instituciones docentes por parte de Estado para el adoctrinamiento ideológico de los niños.

En este momento no pretendo hacer un estudio detallado del citado artículo, sino llamar la atención sobre cuatro puntos que se deducen de su contenido.

El primero es que se aplica a la enseñanza pública. El mandato de respetar las convicciones paternas se extiende a todas las funciones que el Estado asuma en el campo de la educación y de la enseñanza, entre las que no es la menor la creación, sostenimiento y dirección de los centros docentes que constituyen la red escolar pública.

El segundo punto destacable es la alusión diferenciada a *educación* y *enseñanza*, con la evidente intención de referirse a la doble tarea que tradicionalmente se encomienda a la escuela, que no se limita a la simple instrucción o transmisión de conocimientos. También la tarea propiamente educativa respetará las convicciones de los padres.

El tercer aspecto que deseo subrayar se refiere al carácter de la obligación estatal, que se expresa en términos de *respeto* de las convicciones paternas. No se trata sólo de tomar en consideración o tener en cuenta, como sugirieron algunas propuestas durante los trabajos de elaboración del texto, sino de subordinar la educación y la enseñanza a las legítimas creencias de los padres. Se reconoce una prioridad de la posición paterna, a la que correspondería, en caso de conflicto, la opinión decisiva.

Finalmente, es muy destacable la mención de las convicciones filosóficas, junto con las religiosas, como realidades merecedoras de protección. Es la novedad más importante y la que ha suscitado mayor grado de controversia en el análisis de este artículo.

La extensión de la neutralidad estatal a la esfera de las convicciones filosóficas de los usuarios del sistema educativo significa que aquella no se limita a los aspectos religiosos y que, por ejemplo, no se satisface simplemente mediante la dispensa de la clase de religión. La neutralidad se hace presente en cada una de las asignaturas y de las actividades escolares. Esta afirmación merece ser recordada cuando se impone cada vez más la práctica de la transversalidad de los contenidos relativos a los valores, de manera que los criterios ideológicos y morales se dosifican estratégicamente a lo largo de toda la programación escolar.

El artículo del Convenio europeo que estoy comentando permite concluir que las convicciones paternas no reclaman respeto sólo frente a contenidos docentes contrarios a ellas sino incluso frente a otros aspectos de la organización escolar. Es el caso, por ejemplo, del régimen disciplinario. Según el Tribunal europeo de derechos humanos, éste no es ajeno al proyecto formativo del centro y determinadas prácticas, como el recurso a castigos corporales, pueden suscitar en los padres un rechazo que se estime consecuencia de serias y respetables convicciones filosóficas.

Para terminar este comentario sobre el derecho a la instrucción en el Convenio europeo, me parece interesante subrayar el carácter objetivo de la protección que se dispensa a las convicciones religiosas y filosóficas. Quiero decir que la protección puede invocarse siempre que se produzca una actuación escolar contraria a ellas, con independencia de la intencionalidad del agente. Es innegable que el recurso consciente a medios inapropiados, como la manipulación o la coacción, haría mucho más grave la intervención adoctrinadora. También sería muy grave llegar a preconizar entre los alumnos determinados comportamientos morales, aun sin emplear medios en sí mismos ilícitos. Con todo, el adoctrinamiento podría derivarse directamente del contenido de la docencia. El requisito añadido de la intencionalidad no se recoge en la norma.

La insistencia en este aspecto pretende salir al paso del argumento según el cual la exposición objetiva y científica de cualquier materia, aunque afectara a las convicciones religiosas o filosóficas de los alumnos, no sería calificable como adoctrinamiento contrario al artículo 2 del Convenio. La *cientificidad* u *objetividad* de la docencia no anulan esa posibilidad. Una pretendida *asepsia conceptual* podría ser cauce de una intervención indolora –pero no inocua– sobre las conciencias. Por ejemplo, la muy *objetiva* y *científica* actitud de *sacar* un determinado hecho o comportamiento humano del contexto moral –precisamente para no pronunciarse sobre el mismo– podría ya constituir un agravio a las convicciones morales, pues se reduciría esa cuestión –la anticoncepción, pongamos por caso– a un asunto puramente técnico.

En suma, el artículo 2 del Protocolo adicional al Convenio pretende velar por un cierto pluralismo educativo, también en la enseñanza pública, al menos de carácter negativo: no recibir lo que no se desea o, al menos, lo que expresamente se rechaza. Se estima que es un elemento necesario para la preservación de una sociedad democrática. No basta que, junto a la red de centros públicos exista otra de centros privados. La escuela pública debe estar en condiciones de acoger a todos. El respeto del derecho de los padres a la formación religiosa y moral de los hijos conforme a sus convicciones no podría consistir en derivar a los disidentes, por cuenta de los padres, hacia centros privados ya existentes o autorizar a éstos para que constituyan un propio centro, conforme a sus deseos (entre otras cosas,

porque quizá sus inquietudes no sean compartidas por ninguna otra familia). Tampoco se protege adecuadamente el derecho de los padres, como se ha dicho ya, mediante la simple dispensa de la clase de religión, si ésta existe.

En conclusión, todo lo que afecta a la formación de la conciencia de los hijos es decir, su orientación moral, corresponde a los padres y, por consiguiente, el Estado no puede interponerse en la materia entre los padres y los hijos contra la voluntad de los primeros.

7. Un segundo bloque normativo que vale la pena sondear es el referente a la legislación sobre libertad de conciencia en el ámbito escolar. Hay algunas disposiciones muy precisas, que suponen un desarrollo congruente de los principios constitucionales y de las normas internacionales que ya hemos visto.

Una norma de referencia en esta materia es, indudablemente, la Ley orgánica reguladora del derecho a la educación (LODE). La libertad de enseñanza –se lee, por ejemplo, en un significativo párrafo del Preámbulo– ha de entenderse en un sentido amplio y no restrictivo (...) Incluye, sin duda, la libertad de crear centros docentes y de dotarlos de un carácter o proyecto educativo propio (...) la capacidad de los padres de poder elegir para sus hijos centros docentes distintos de los creados por los poderes públicos, así como la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus convicciones (...) se extiende también a los propios profesores, cuya libertad de cátedra está amparada por la Constitución (...) y abarca muy fundamentalmente –este es el punto que toca directamente al objeto de nuestro estudio–, a los propios alumnos, respecto de los cuales la protección de la libertad de conciencia constituye un principio irrenunciable que no puede supeditarse a ningún otro”.

Es difícil encontrar unos términos que expresen con mayor rotundidad la determinación del Ordenamiento jurídico en la defensa de los alumnos frente a aquellos aspectos de la actividad escolar que puedan afectar a sus convicciones. Si bien ciertos derechos fundamentales, como la libertad de cátedra de los profesores, pueden sufrir un cierto proceso de acomodación a las circunstancias en el ámbito escolar –o de *supeditación a otros principios*, por emplear la terminología legal–, no es ese el caso de la libertad de conciencia de los alumnos, que es irrenunciable y no puede supeditarse a ningún otro. No se trata de una afirmación retórica, sino que encuentra el debido acomodo en el cuerpo legal, concretamente en el artículo 6, que, entre los derechos básicos de los alumnos, incluye “que se respete su libertad de conciencia, así como sus convicciones religiosas y morales, de acuerdo con la Constitución”.

Este derecho obliga a respetar la libre determinación personal en materias morales y a mantener, por parte de profesores y del conjunto del aparato público, la adecuada reserva sobre lo que pueda afectar a la formación de la conciencia de los menores.

Por si no se encontrara suficientemente claro, el legislador español ha querido recoger también de modo expreso, en la misma Ley, el principio de neutralidad. Los centros públicos, afirma, “desarrollarán sus actividades con sujeción a los principios constitucionales, garantía de neutralidad ideológica y respeto de las opciones religiosas y morales a que hace referencia el artículo 27.3 de la Constitución”. La Administración educativa competente y, en todo caso, los órganos de gobierno del centro se hacen explícitamente responsables del cumplimiento de tal obligación.

Hasta ahora, el respeto de las libertades en materia de creencias podían considerarse prácticas bien asentadas en la sociología escolar española. Nadie cuestiona seriamente la voluntariedad de la enseñanza confesional en los centros públicos, por ejemplo, ni la concesión de razonables exenciones o dispensas en los centros dotados de ideario religioso a los alumnos que lo soliciten seriamente. La ausencia de litigiosidad es una prueba más del pacífico ambiente que se respira en este terreno. Por estas razones, resulta preocupante que ahora determinadas intervenciones estatales, por vía de programación educativa, puedan poner en riesgo el equilibrio de un medio tan sensible como el sistema educativo.

Este tipo de agresiones institucionales, a través de contenidos curriculares poco respetuosos de la libertad personal serían, de llegar a producirse, particularmente nocivos, porque estarían avocados a convertirse en un foco constante de producción de comportamientos antijurídicos y entrañaría el riesgo de una vulneración masiva de los derechos de las conciencias.

Por otra parte, las actitudes impositivas en materia escolar parecen poco conciliables con los principios que establece la reciente Ley orgánica de educación. Aunque no se compartan íntegramente los contenidos del texto, el lector del Preámbulo no puede dejar de congratularse por los elevados principios que lo inspiran: flexibilidad del sistema educativo, autonomía de los centros, equidad y calidad de la educación, atención a la diversidad e inclusión, por citar los más destacados. La función de cada uno de estos principios viene cuidadosamente descrita. La flexibilidad, por ejemplo, supone la exigencia de proporcionar una educación de calidad a todo el alumnado, teniendo en cuenta la diversidad de sus intereses, características y situaciones personales. La atención a la diversidad permitirá a los centros adoptar medidas organizativas y curriculares que resulten adecuadas a las características de su alumnado, de manera flexible y en uso de su autonomía pedagógica. Además, la adecuada respuesta educativa a todos los alumnos se concibe a partir del principio de inclusión, entendiéndolo que únicamente de ese modo se garantiza el desarrollo de todos, se favorece la equidad y se contribuye a una mayor cohesión social.

Costaría entender que sobre una base tan propicia para la convergencia y el entendimiento, resultara imposible encontrar solución a un caso de conflicto sobre contenidos curriculares por razones de conciencia. La diversidad de intereses y de situaciones personales que invoca la ley no tiene por qué interpretarse en un sentido restrictivo, con referencia solamente a la diferente preparación académica de los alumnos o a las circunstancias que inciden sobre el rendimiento escolar. Con mayor razón merecen ser atendidas la diversidad de situaciones que se siguen de la práctica de un derecho fundamental, como es la libertad de creencias. La flexibilidad del sistema contempla la adopción de medidas organizativas especiales, como es inevitable, si se pretende atender a demandas específicas. Incluso se permite la acomodación del currículo a determinadas situaciones personales. Si el principio de inclusión no permite excluir a nadie del sistema habrá que contar también con quienes, en el pacífico ejercicio de un derecho constitucional, invocan la protección de su conciencia.

La práctica democrática debe inspirar el conjunto de la vida escolar, se lee además el Preámbulo de la LOE. Nada más contrario a ese principio que fomentar, con actitudes intransigentes, un clima de confrontación y beligerancia entre los miembros de la comunidad escolar. Lo que se pone en juego es la credibilidad misma del sistema educativo, que en esas condiciones no sería reflejo de los valores básicos hacia los que debería apuntar el conjunto del proceso formativo. No deja de resultar irónico –y poco estético– que precisamente la materia destinada a fortalecer el sentido democrático y el aprecio a los derechos de todos –la educación para la ciudadanía–, se convierta en piedra de tropiezo y contribuya a presentar el rostro menos democrático de la Administración. No parece que

esta situación resulte soportable por un sistema educativo desarrollado, como pretende ser el de nuestro país.

8. El reconocimiento amplio de la libertad de conciencia en el ámbito escolar, en congruencia con el principio constitucional de neutralidad, aboga por el establecimiento de procedimientos técnicos que la hagan viable en la práctica. Es razonable que, en sectores del sistema educativo donde afloran legítimamente cierta pluralidad de creencias, los poderes públicos realicen esfuerzos de acomodación a las diversas demandas, aunque ello suponga complicaciones organizativas. Pueden mencionarse ejemplos de este tipo de soluciones, como es el caso de la voluntariedad de la enseñanza religiosa y la posibilidad de elegir entre varias modalidades confesionales. De manera análoga, se podría establecer un régimen de exenciones o dispensas para otros casos en que los contenidos docentes amenacen invadir el terreno privativo de las creencias personales. Una buena solución, posiblemente, sería el reconocimiento legal de una cláusula de conciencia, que habilitara a los padres para retirar a sus hijos de la docencia indeseada por resultar contraria a sus convicciones. Existen ejemplos de estas cláusulas de conciencia en nuestro Ordenamiento.

Si no se estableciera ese instrumento, la libertad de conciencia mantendría igualmente su plenitud de vigor y de eficacia. La negativa del centro al reconocimiento del derecho a la exención de asistencia a clase justificaría la correspondiente demanda judicial. El proceso sería el especial y urgente para la protección de los derechos fundamentales. Con todo, el derecho de libertad de conciencia reconocido en sede contenciosa no dejaría de ser un cierto fracaso del Ordenamiento. Pienso que se entiende lo que quiero decir: la protección jurisdiccional frente al acto injusto es siempre un éxito del sistema jurídico, pero el Ordenamiento ha de arbitrar mecanismos que den inmediatamente satisfacción a los derechos y eviten, en la medida de lo posible, el recurso a los órganos jurisdiccionales.

En este contexto, no se puede pasar por alto la referencia a la posibilidad de plantear en este terreno la objeción de conciencia. No parece imprescindible invocar la autoridad del Tribunal Constitucional –aunque también lo haya dicho– para afirmar que existe una conexión inmediata entre la libertad de conciencia y la objeción de conciencia. El supuesto del reconocimiento jurisdiccional del derecho, mencionado con anterioridad, es prueba suficiente de ello. Ahora se trata de considerar concretamente el régimen positivo español: si se reconoce la institución jurídica y, en caso afirmativo, cuál es su naturaleza y los elementos que la configuran. En el siguiente y último paso de mi exposición trataré de comprobar si el supuesto del rechazo paterno a una docencia contraria sus convicciones podría encajar en el esquema de la objeción de conciencia del Ordenamiento español.

En sentido estricto, la objeción de conciencia es un incumplimiento de una obligación legal, de naturaleza personal, cuya realización produciría una lesión grave de la propia conciencia y que aspira a la legalidad, al reconocimiento por parte del Derecho.

Se entiende que el incumplimiento reconocible por el Derecho como una forma de objeción de conciencia es siempre *por abstención*: la objeción permite no actuar, a pesar del mandato, pero no se extiende a las conductas activas; es decir, no autoriza a actuar a pesar de la prohibición.

En segundo término, la obligación jurídica debe ser de naturaleza personal –obligación *de hacer*–, por ser la que genera una mayor implicación personal. La motivación, además, ha de ser de índole moral, no de carácter político o técnico, por ejemplo. Finalmente, el objeto

considera que actúa en el ámbito de los principios y valores del Ordenamiento y aspira a la admisión jurídica de su conducta. El objetor pretende resolver un problema individual –al menos en lo que podríamos denominar *el momento ético* del conflicto– y es ajeno a la pretensión del cambio legislativo.

Hay elementos para sostener que la objeción de conciencia en España es un derecho fundamental y que puede extenderse a diversos supuestos.

La Constitución sólo menciona explícitamente –*con su propio nombre*– la objeción de conciencia al servicio militar, en el artículo 30. Eso no significa, sin embargo, que el Ordenamiento jurídico español no haya reconocido expresamente también otros supuestos. El Tribunal Constitucional lo ha hecho en el caso de la práctica del aborto. En la Sentencia núm. 53/1985 (Pleno), de 11 abril –que resolvió el recurso de inconstitucionalidad presentado contra la reforma del Código Penal que procedió a la despenalización del aborto en determinados supuestos– se lee (Fundamento Jurídico, 14):

“Cabe señalar, por lo que se refiere al derecho a la objeción de conciencia, que existe y puede ser ejercido con independencia de que se haya dictado o no tal regulación. La objeción de conciencia forma parte del contenido del derecho fundamental a la libertad ideológica y religiosa reconocido en el artículo 16.1 de la Constitución y, como ha indicado este Tribunal en diversas ocasiones, la Constitución es directamente aplicable, especialmente en materia de derechos fundamentales”.

En puridad, el Tribunal Constitucional hace una declaración de reconocimiento de la objeción de conciencia de carácter amplio –que va más allá del caso del aborto, que es la ocasión del pronunciamiento–, pues se vincula inmediatamente el derecho a la objeción con el derecho a la libertad ideológica y religiosa, como formando parte de él.

La tesis del Tribunal Constitucional no era nueva; había sido expuesta con mayor extensión en 1982. En efecto, la Sentencia núm. 15/1982 (Sala Primera), de 23 abril declaró en el Fundamento Jurídico 6:

“La libertad de conciencia es una concreción de la libertad ideológica, que nuestra Constitución reconoce en el artículo 16, puede afirmarse que la objeción de conciencia es un derecho reconocido explícita e implícitamente en la ordenación constitucional española, sin que contra la argumentación expuesta tenga valor alguno el hecho de que el artículo 30.2 emplee la expresión «la ley regulará», la cual no significa otra cosa que la necesidad de la «interpositio legislatoris» no para reconocer, sino, como las propias palabras indican, para «regular» el derecho en términos que permitan su plena aplicabilidad y eficacia”.

Difícilmente se puede establecer esta doctrina jurídica con mayor claridad y determinación: la libertad de conciencia es una concreción de la libertad ideológica y siempre que nos encontramos ante un auténtico conflicto de naturaleza moral, en los términos en los que lo considera relevante el Ordenamiento (véanse más arriba los elementos de la noción, en sentido estricto, de objeción de conciencia), hay derecho al ejercicio de la objeción, aunque el supuesto no se encuentre regulado en las normas positivas (que es cabalmente lo que sucedió en el caso del aborto).

¿Se ajusta la objeción de conciencia reconocida por el derecho español a la hipótesis de rechazo de una enseñanza escolar contraria a las propias convicciones? La respuesta

afirmativa me parece que cuenta con sólidos apoyos. Un currículo establecido mediante Real Decreto, que no contempla modalidades de opción entre materias ni posibles dispensas, impone la asistencia a clase como una propia obligación jurídica. La negativa a asistir a clase es obviamente una conducta abstencionista, de las que requiere el Ordenamiento como segundo requisito para reconocer la objeción de conciencia (no sería lo mismo reclamar una enseñanza sobre doctrinas vetadas por el Ordenamiento, pues se trataría de una conducta activa). La hipótesis de objeción que manejamos consistiría en el cumplimiento de una obligación de hacer, en congruencia, asimismo, con el tercero de los elementos comunes a la figura. Finalmente, la demanda de reconocimiento se mueve dentro del ámbito de los valores del Ordenamiento. No hay principios de orden público ni derechos fundamentales que entren en colisión con el reconocimiento de la libertad de los padres en el supuesto a que nos referimos. Como he tenido ocasión de advertir en otros momentos, frente al derecho paterno se encuentra, a lo sumo, un interés general, que contaría con un amplio margen de interpretación y que admitiría variantes razonables en su modo de llevarse a cabo.

Llega ya el momento de poner punto a final a esta intervención. Y lo hago con la firme convicción de que el Ordenamiento jurídico español, a la vista de sus principios constitucionales y normas de desarrollo, ofrece múltiples recursos para lograr una garantía eficaz de los legítimos espacios de libertad frente a eventuales pretensiones intervencionistas que amenacen la integridad de los derechos personales.