



Informe sobre la enseñanza de la religión emitido por la cátedra Fernando de los Ríos de Laicidad y Libertades públicas a solicitud de la secretaria federal de política municipal y de libertades públicas del PSOE

SOLUCIÓN DE LOS PROYECTOS DE RD

Tres son los aspectos cuestionables. *Evaluación* y efectos académicos de la enseñanza de la religión confesional, existencia o no de la *alternativa* y, en su caso, carácter obligatorio o voluntario, y evaluación, de la misma y, finalmente, *contenido* de la alternativa.

1. *Evaluación*. En primaria, aunque se trata de una evaluación continuada y global, ésta se forma teniendo en cuenta las evaluaciones singularizadas. Afirmar que la enseñanza de la religión se evalúa como el resto de materias a todos los efectos, implica que figura en el expediente académico y que cuenta para promocionar de etapa. En secundaria no consta que no figure en el expediente, ni que no cuente para la promoción de curso. Es decir, con esta solución se atribuye efectos académicos, recortados en el caso de secundaria, a una evaluación hecha con criterios de evaluación confesionales (al menos formalmente), y no académicos.
2. *La existencia de alternativa no está obligada por la Constitución*, ni por el Acuerdo sobre Educación y Asuntos culturales con la Santa Sede, ni por la LOE. No se vulneraría ninguna norma de nuestro Ordenamiento si no existiera. Ni siquiera el TS sugiere en ningún momento que sea una derivación de la fórmula “equiparables” del AEAC. No parece de recibo configurarla como obligatoria, y en los proyectos no está nada claro que no sea una alternativa obligatoria ni que, en consecuencia, quepa una tercera posibilidad: no elegir ni la enseñanza de la religión ni la de la alternativa. Esto tiene que



estar claramente explicitado. No se entiende porqué se abandona la solución SUÁREZ-PERTIERRA que configuraba esta alternativa como no evaluable, tanto en primaria como en secundaria, cuando nada obliga a lo contrario y cuando la nueva solución (considerarla evaluable) es difícilmente compatible con el debido respeto a los derechos de libertad de conciencia, igualdad y no discriminación, o con el principio de laicidad.

3. **Contenido de la alternativa.** Sorprende que la alternativa a la enseñanza de la religión confesional tenga como contenido una enseñanza no confesional de la religión. Es una reedición de la fórmula de la LOCE, especialmente si no queda claramente explicitado que es enteramente voluntaria para quienes no elijan religión confesional. El cambio sorprende además porque los contenidos determinados para la alternativa en la solución PERTIERRA habían sido considerados como perfectamente correctos tanto por el TS (SSTS de 31 de enero de 1997, FJ 2; de 15 de abril de 1998, FJ 2) como por el TC (ATC 40 /1999); más aún cuando el antiguo contenido parece responder mejor a la fórmula de “la debida atención educativa”, que evidentemente no es lo mismo que “atención académica”¹.

El contenido asignado ahora a la alternativa (enseñanza no confesional de la religión) debe ser obligatorio para todos, estudien o no religión confesional, ya que la enseñanza confesional y la no confesional de la religión no son equiparables desde el punto de vista de una formación integral que incluya la tolerancia y el respeto del derecho a la diferencia. Su lugar adecuado no es una alternativa sino, en cuanto que las religiones pueden ser posible fuente de conflictos, la Educación para la ciudadanía.

El contenido de la alternativa ha de ser otro o, en todo caso, puramente complementario, al igual que la enseñanza confesional de la religión en relación con Educación para la ciudadanía, como el art. 27.3 CE lo es del 27.2 CE (STS 31 de enero de 1997, FJ 2).

¹ La fórmula “debida atención educativa” es de origen italiano cuyo Tribunal de Garantías Constitucionales considera también como posible la opción por el “tiempo libre”; lo contrario sería inconstitucional (Sentencias de 11 de abril de 1989 y nº 13 de 1991).



DOCTRINA DEL TRIBUNAL SUPREMO Y DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. ENSEÑANZA CONFESIONAL

La evaluación de la religión no tiene por qué ser idéntica a la evaluación del resto de asignaturas fundamentales. En la jurisprudencia del TS y del TC cabe perfectamente la evaluación con calificaciones individualizadas, pero no necesariamente con efectos académicos (anotación en el expediente académico del alumnado, promoción o concurrencia con otros expedientes).

De hecho la jurisprudencia del TS se ha mostrado vacilante e insegura:

En dos sentencias de 3 febrero y 17 de marzo de 1994, interpreta la fórmula del Acuerdo sobre Educación y Asuntos culturales con la Santa Sede “en condiciones equiparables” como referida a las condiciones materiales y de personal de la oferta de esa enseñanza “obligatoria para los centros”. En sendas sentencias de 9 y 30 de junio de ese mismo año, en cambio, entiende que esa fórmula exige que la evaluación de la religión sea exactamente igual que la de las demás asignaturas, declarando nulo el RD de desarrollo de la LOGSE de 1991, que recorta el valor de esa calificación en los supuestos de concurrencia con otros expediente académicos.

Pero la historia no termina ahí. En su sentencia de 31 de enero de 1997, el TS se niega a hacer una interpretación de esa cláusula (“en condiciones equiparables”) por entender que tal declaración ha de hacerse en el marco del proceso ordinario y no en el especial y sumario de defensa de los derecho fundamentales “al ser abiertas las opciones de cooperación previstas en el mencionado art. 16.3 y estar garantizado, en el Real Decreto impugnado, el derecho fundamental derivado del art. 27.3”.

En sus siguientes sentencias sobre el tema, de 26 de enero de 1998 y de 1 de abril de 1998, y sobre la base de que equivalente no quiere decir idéntico y de que la desigualdad solo es rechazable si carece de “una justificación razonable”, entiende el TS que el distinto valor de las calificaciones en religión (valor recortado con respecto a otras asignaturas fundamentales) tiene esa justificación razonable, ya que puede



llegar a incidir “en ámbitos de especial trascendencia para el alumno y, en cuanto tales, aptos para incidir o afectar a la libertad de opción”.

En la sentencia de 15 de abril de 1998 califica la evaluación de la religión, tal como se ha configurado en el RD de 1994, como simplemente “congruente” con el acuerdo de 1979 sobre Educación y Asuntos culturales, no como una obligación derivada de él.

Esos mismos principios, equivalencia no es identidad y justificación razonable de la desigualdad, los aplica el TS también a los aspectos organizativos de la asignatura en la sentencia de 28 de septiembre de 1998.

En la misma línea argumental se mueve el TC en el Auto 40/1999, de 22 de febrero.

Consecuencia: puede justificarse perfectamente la no constancia en los expedientes académicos (se trata de un dato de los llamados sensibles en la ley de protección de datos) y que no cuente para la promoción de etapa o curso (también eso puede influir decisivamente en la libertad de opción, ya que es más negativo para quien tiene esa calificación de más, a la hora de contar las asignaturas que impiden la promoción, quedando en entredicho la igualdad). Una cosa es la evaluación y otra sus efectos académicos: Evaluable, pero no computable.

La STS de 1 de abril de 1998 utiliza para justificar que la determinación de la programación, desarrollo del currículo y determinación de los libros y materiales correspondientes sea de exclusiva competencia de las confesiones un argumento doble: 1) que la enseñanza de la religión no forma parte de la programación de la enseñanza dado su carácter voluntario y confesional y 2) el carácter laico y aconfesional del Consejo Escolar como órgano con competencias sobre la programación general de la enseñanza. Si esto es así, la pregunta es ¿la evaluación que hacen los profesores de religión sobre materias y enseñanzas que controlan íntegramente las respectivas confesiones, incluidos los criterios de evaluación no académicos (véanse Orden de 20 de febrero de 1992, Anexo, 4 y Orden de 5 de octubre de 1993, Anexo, 5), pueden tener efectos académicos? ¿No constituye tal cosa una flagrante violación de las exigencias de la laicidad y de la neutralidad de la



enseñanza pública? ¿Es compatible con ellas la recepción material de una norma confesional, con independencia de su contenido?

2. ALTERNATIVA.

2.1 *No es obligatorio que exista tal alternativa*: "...no existe pues norma jurídica que exija la existencia de actividades complementarias paralelas y simultáneas al estudio de la religión para quienes no decidan elegir su estudio" (STS de 1 de abril de 1998, FJ 2, apartado 3). Se entiende norma jurídica de superior rango al RD. Pero que no exista norma que imponga la obligatoriedad, no significa que exista una norma que la prohíba. Esto debilita el argumento utilizado por el propio Tribunal en el FJ 2, apartado 4 in fine, según el cual la no existencia de alternativa se traduciría en una penalización de quienes hubieran elegido religión, que dispondrían de menos tiempo de ocio.. La aparente contradicción se salva si optamos, como dice el TC, por una lectura conjunta y sistemática de la resolución judicial (ATC 40/1999 FJ 3, in fine) y tenemos en cuenta dos cosas: primera, (algo que olvida el TS) que todo ello se deriva de una libre opción, no de una imposición del sistema educativo y segunda que de la no existencia de norma imperativa (ni obligatoria no prohibitiva) no puede derivarse sanción alguna.

La alternativa puede ser obligatoria o no obligatoria. En ningún caso se dice que deba ser obligatoria. Sí se dice que pueda ser obligatoria (ATC 40/1999, FJ 2, pár. 5 in fine)

Si depende de una decisión de la Administración educativa su existencia, con mucha mayor razón el configurarla como obligatoria o como voluntaria. Es más, llevando hasta sus últimas consecuencias el argumento utilizado por el TS para justificar que no sea evaluable (el incremento de horas lectivas puede considerarse como especialmente gravoso, sin justificación suficiente, dado que la existencia de la enseñanza de la religión ni siquiera exige la existencia de la alternativa), a lo que conduce es a la conclusión de que además debe ser voluntaria.

Si es obligatoria y consecuentemente excluyente (quien hace una cosa no puede hacer la otra, dada su simultaneidad), no pueden ser contenido de la alternativa



materias integrantes del minimum del currículo (SSTS de 3 de febrero de 1994, FJ 8; de 17 de marzo de 1994, FJ 10; de 9 de junio de 1994, FJ 7; de 30 de junio de 1994, FJ 5, C). Pero, si no es obligatoria de manera que quede abierta una tercera posibilidad de no hacer ninguna de ellas (de no hacer nada), la posibilidad de conseguir mejores condiciones desde el punto de vista de la formación integral es enteramente voluntaria, no consecuencia de una obligación impuesta por el sistema, al que no podría entonces aplicársele el reproche de atentar contra la igualdad. No ha de tener contenidos curriculares si es simultánea y excluyente. A no ser que no sea obligatoria.

2.2. *Es razonable que la alternativa no sea evaluable a efectos académicos.* Otra cosa constituiría una “carga desproporcionada para los alumnos no inscritos en la enseñanza religiosa que, además de ver intensificado su horario lectivo con las actividades alternativas, además se les impusiera la evaluación de las mismas” (SSTS de 31 de enero de 1997, FJ 2; de 1 de Abril de 1998, FJ 2 in fine; y de 15 de abril de 1998, FJ 2). No viola la igualdad que la alternativa no sea evaluable y sí lo sea, en cambio, la enseñanza de la religión con tal que esta no lo sea en la concurrencia de expedientes (SSTS de 31 de enero de 1997, FJ 3; de 15 de abril de 1998, FJ 2; 1 de abril de 1998, FJ 2, 6; y del ATC 40/1999, FJ 2, párr. 5).

Evaluable pero académicamente no computable, sin constancia, por tanto en los expedientes académicos de los alumnos, ni efectos para la promoción de etapa o curso ni, por supuesto, para supuestos de concurrencia de expedientes. Esta solución del RD PERTIERRA para primaria debería extenderse a la secundaria y formularse con carácter general.

2.3. *Debe conocerse su contenido* por quienes hacen la elección. Su contenido debe estar explicitado previamente con certeza y claridad para eliminar la violación del principio de seguridad jurídica que le reprocha reiteradamente la jurisprudencia del TS (SSTS de 3 de febrero de 1994, FJ 4; de 17 de marzo de 1994, FJ 3 y 10; de nueve de junio de 1994, FJ 5 y 7; de 30 de junio de 1994, FJ 5, B y C). Parece una solución adecuada, pues, que deba figurar en el Proyecto Educativo del centro para



que pueda ser conocido con seguridad y certeza por los padres o por quienes hayan de hacer la elección.

3. ENSEÑANZA NO CONFESIONAL DE LA RELIGIÓN (HISTORIA DE LAS RELIGIONES, ETC.).

Esta enseñanza, o se considera necesaria o no se considera necesaria para la formación integral de los alumnos. En el primer caso debe ser obligatoria para todos, no quedando excluidos ni los que cursen enseñanza confesional (cuyos hipotéticos contenidos evidentemente no son ni aproximadamente equivalentes desde el punto de vista formativo), ni los que opten por la alternativa “debida atención educativa”. Todo conduce a pensar en que ha de ser obligatoria para todos. La razón está en el pluralismo de las respuestas a las últimas preguntas, religiosas y no religiosas (agnósticas o ateas, p. e.), que históricamente han sido fuente de conflictos y de enfrentamientos políticos sólo superables con el compromiso constitucional del respeto, por unos y por otros, de las creencias religiosas de los diferentes, lo que exige su previo conocimiento, al abrigo de falsos prejuicios.



NUEVA REDACCIÓN

PRIMARIA

Art. 5

3. Los centros docentes arbitrarán las medidas oportunas para que quienes no hayan optado por recibir enseñanzas de religión (*padres o tutores y, en su caso, los propios alumnos*) en función de la posibilidad prevista en el apartado anterior, reciban la debida atención educativa *si así lo manifiestan expresamente a principio de curso, no evaluable a efectos académicos, y sin constancia en los correspondientes expedientes de los alumnos*, a fin de que la elección de una u otra opción *o la no elección de ninguna de ellas*, no suponga discriminación alguna.

5. La evaluación de la enseñanza de la religión católica se realizará en los mismos términos y con los mismos efectos que la de las otras áreas de la educación primaria, pero ni constará en los expedientes académicos de los alumnos ni podrá obstaculizar la promoción de etapa.

SECUNDARIA

DISPOSICIÓN ADICIONAL SEGUNDA.

3. Los centros docentes dispondrán las medidas educativas para que los alumnos (*padres o tutores (o los propios alumnos, en su caso²) que no hayan manifestado su voluntad de cursar enseñanzas de religión, en cualesquiera de sus versiones³*), reciban la adecuada atención educativa, *si así expresamente lo manifiestan, no evaluable a efecto alguno académico, ni para promocionar de curso, ni para contar en los procesos de concurrencia de expedientes, ni para figurar en éstos*, a fin de que la

² Es preciso tener en cuenta los supuestos, no sólo de mayoría de edad, sino también de menores con suficiente madurez para que les corresponda a ellos la decisión en el ejercicio de un derecho fundamental que no puede ser ejercido por representación.

³ Católica u otras confesiones, o, caso de no eliminarse la enseñanza no confesional de la religión



elección de una u otra opción (*incluida la del tiempo libre*) no suponga discriminación alguna.

Los padres o tutores (*o en su caso los propios alumnos*) que manifiesten la voluntad de que sus hijos o tutelados *reciban enseñanzas de religión podrán elegir entre religión católica, o la de aquellas otras confesiones con las que el Estado tenga suscritos Acuerdos de cooperación de Derecho Público Interno* en materia educativa, en los términos recogidos en los mismos.

4. La evaluación de las enseñanzas de la religión católica⁴ se realizará en los mismos términos y con los mismos efectos que las otras materias de la etapa, *pero no figurará en los expedientes académicos de los alumnos ni obstaculizará la promoción de curso.*

La evaluación de la enseñanza de las diferentes confesiones religiosas con las que el Estado haya suscrito Acuerdos de cooperación se ajustará a lo establecido en los mismos, *pero en ningún caso tendrá efectos académicos.*

⁴ Se suprime la referencia a la Historia y cultura de las religiones



Motivación

- 1.1. Debe constar expresamente que la “debida atención educativa” como alternativa a las clases de religión es enteramente voluntaria. Si no queda explicitada la total voluntariedad vendría a ser una reproducción de la solución LOCE y para ese viaje no necesitábamos tales alforjas.
- 1.2. Debe costar expresamente que la evaluación de la religión, y por paralelismo la de la alternativa, no tienen efectos académicos, dado que quien hace esa evaluación de la enseñanza religiosa carece de competencias académicas y lo hace sobre la base de criterios no académicos establecidos por autoridades no académicas. Es exigencia de la laicidad y de la libertad de conciencia, ya que la calificación académica enturbia y empenumbra esa libertad.
- 1.3. Debe desaparecer cualquier alusión a los Acuerdos internacionales que deje la puerta abierta a ese tipo de Acuerdos para el futuro.
- 1.4. Debe desaparecer la opción enseñanza de la Historia y cultura de las religiones como contenido de la alternativa en secundaria, salvo que se configure como complementaria de Educación para la ciudadanía en cuyo currículo no aparece en ningún momento la palabra religión como contenido de esa asignatura obligatoria para todos. El lugar adecuado de estas enseñanzas es la “Educación para la ciudadanía”, entre los factores desencadenantes de posibles conflictos sobre la base de las diferencias.

Madrid, 8 de Noviembre de 2006

Firmado: Dionisio Llamazares Fernández

Director de la Cátedra de Laicidad y Libertades Públicas