

EDUCAR EN VALORES CÍVICOS Y ÉTICOS,  
LA COMPETENCIA CIUDADANA DE LA LEY 3/2020  
Y SU POTENCIAL PARA LA LIBERTAD IDEOLÓGICA  
Y RELIGIOSA, ¿MÁS ALLÁ DE LA CONTROVERSI A?

CIVIC AND ETHICAL VALUES EDUCATION,  
THE CITIZENSHIP LEARNING COMPETENCE  
UNDER ACT 3/2020 AND ITS CONTRIBUTION TO  
IDEOLOGICAL AND RELIGIOUS FREEDOM,  
BEYOND THE CONTROVERSY?

JOSÉ DANIEL PELAYO OLMEDO

*Universidad Nacional de Educación a Distancia*

[https://doi.org/10.55104/ADEE\\_00028](https://doi.org/10.55104/ADEE_00028)

Recibido: 03/01/2024

Aceptado: 20/01/2024

**Abstract:** Since the international community promoted, in the 2000s, an specific training based on the knowledge of fundamental rights and the institutions and rules of democratic citizen participation, its implementation in the Spanish educational system was no uncontroversial. The impact of this subject on the exercise of the fundamental right of freedom of thought, conscience and religion seems to us to be twofold: firstly, this freedom is part of the list of fundamental rights protected within our constitutional system and, therefore, would be one of its contents; secondly, the reaction of parents and guardians to the subject *Education for Citizenship* was justified by the presupposed potential risk of political or ideological indoctrination. Together with the opposing arguments, they demanded: a) an objective educational approach to fundamental rights and citizenship, removing from the curriculum aspects considered to be ethical-ideological and/or politically biased, such as emotional education, sex education or what they consider «gender ideology», etc.; and b) the exercise of the right to cons-

cientious objection, alleging the violation of the right to ideological and religious freedom of parents and guardians, specifically their right to have their children receive moral and religious education in accordance with their own convictions. This paper aims to analyse how this issue is addressed in the new regulation of the right to education, Act 3/2020, of 29 December, amending Act 2/2006, of 3 May, on Education, not only from a curricular perspective, but also from the set of activities and learning processes and contexts developed for the exercise of fundamental rights, in general, and freedom of conscience in particular. For this purpose, we will study the historical legislative precedents, applying as a methodological criterion the three roles that fundamental rights and the rules of democratic coexistence have played and still play in the legal framework of the educational system: as formative curricular content, the object and purpose of the system and, finally, as principles of coexistence in educational Centres. Finally, we propose a short of conclusions that allow us to contribute our vision on the viability of the new regulation to face this task, as well as to identify some developments.

**Keywords:** Human rights education, citizenship education, coexistence, tolerance and respect, educational indoctrination, educational conscientious objection, diversity in classrooms.

**Resumen:** Desde que en la década del 2000 la comunidad internacional impulsara la necesaria formación específica basada en el conocimiento de los derechos fundamentales y de las instituciones y reglas de participación ciudadana democrática, su plasmación en el modelo educativo español no ha estado exenta de controversia. Además, la apuesta por esta materia puede tener importantes consecuencias en el ejercicio del derecho fundamental de libertad ideológica y religiosa: en primer lugar, la libertad ideológica y religiosa forma parte de la relación de derechos fundamentales que se encuentran protegidos dentro del sistema constitucional y, por lo tanto, sería uno de sus contenidos; en segundo lugar, la reacción de los progenitores, tutores y curadores a la asignatura *Educación para la ciudadanía* venía justificada por el potencial riesgo de adoctrinamiento político o ideológico que le presuponen. Por ello, a este último respecto sus reivindicaciones se dirigen a requerir: a) un abordaje formativo objetivo de los derechos fundamentales y de la ciudadanía, eliminando de su concreción curricular aspectos considerados éticos-ideológicos y/o políticos sesgados, como la educación afectivo sentimental, la educación sexual o la considerada como

«ideología de género», etc.; y b) la posibilidad de ejercer el derecho a la objeción de conciencia, alegando que esa materia suponía una vulneración de su derecho de libertad ideológica y religiosa, en concreto de su derecho a que sus hijos y /o pupilos reciban la formación moral y religiosa conforme a sus propias convicciones. En este estudio trataremos de analizar cómo se afronta esta cuestión en la nueva regulación del derecho a la educación, a *Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación*, no sólo desde una perspectiva curricular, sino también desde el conjunto de actividades, procesos y contextos de aprendizaje que son esenciales para el ejercicio y vivencia de los derechos fundamentales en general y de la libertad de conciencia en particular. Para ello, se estudiarán los precedentes legislativos históricos aplicando, como criterio metodológico, el análisis de las tres posiciones que los derechos fundamentales y las reglas de convivencia democrática han ido ocupado y ocupan en el desarrollo orgánico del sistema educativo: no sólo como contenido formativo curricular, sino también como objeto y fin del sistema y como parámetros de convivencia en los centros educativos. Para finalizar, se proponen una serie de conclusiones que nos permiten aportar nuestra visión sobre la viabilidad y motivos que se proponen en la nueva regulación para afrontar esta tarea, así como identificar algunas necesidades de desarrollo.

**Palabras clave:** Educación en derechos humanos, Educación en ciudadanía, convivencia, tolerancia y respeto, adoctrinamiento educativo, objeción de conciencia educativa, diversidad en las aulas.

SUMARIO: 1. Una cuestión previa: la dificultad de alcanzar un consenso en el desarrollo orgánico del sistema educativo. 2. La educación, un derecho esencial para el progreso social y la formación integral del individuo. 3. Afrontar la formación en derechos fundamentales y en valores y principios democráticos. 4. El largo camino recorrido en la configuración orgánica de los derechos humanos y reglas de convivencia democrática en el ámbito educativo español. 4.1 Los derechos fundamentales y las normas de convivencia democrática como fines del sistema educativo. 4.2 El respeto y la convivencia: de derecho/deber de los estudiantes y los padres a reglas de funcionamiento del Centro. 4.3 La progresiva plasmación curricular de la formación en derechos fundamentales y ciudadanía democrática: entre la transversalidad y la materia específica. 5. La nueva propuesta de la Ley Orgánica 3/2020: Educación en valores cívicos y éticos. 6. Conclusiones.

## 1. UNA CUESTIÓN PREVIA: LA DIFICULTAD DE ALCANZAR UN CONSENSO EN EL DESARROLLO ORGÁNICO DEL SISTEMA EDUCATIVO

Desde que se aprobara la actual Constitución española de 1978, la definición del sistema educativo ha copado un papel relevante en el debate social. Se podría decir que la sociedad española parte mayoritariamente de un presupuesto común, la educación es, junto a la sanidad, uno de los servicios fundamentales y pilares de nuestro sistema, que no sólo impulsa el desarrollo de sus ciudadanos, sino que, también, es indicativo del progreso social alcanzado y alcanzable. Por ello, parece que nadie escatimaría esfuerzos en fortalecer el sistema educativo español para situarlo entre los países que alcanzan mejores resultados. Esta premisa presupone partir de un marco jurídico básico estable, un desarrollo orgánico del derecho fundamental previsto en el artículo 27 de la Constitución española consensuado y de amplio espectro, aglutinador de las distintas «concepciones políticas» y «grupos sociales» que interactúan en nuestra vida diaria. Grupos y concepciones que no sólo intervienen en el diálogo educativo como actores sociales sino, también, como integrantes de la comunidad educativa, sea en su faceta de programadores, organizadores, evaluadores, proveedores y hasta receptores. A grandes rasgos, podemos decir que esta premisa, adoptar una norma educativa de consenso, ha sido la principal reivindicación de la ciudadanía española a las autoridades educativas, pero que, sin embargo, parece no haberse logrado. Así, en apenas 40 años, hemos sido testigos de más de siete «reformas legislativas» en el ámbito educativo que lamentablemente no han estado exentas de controversia, e incluso, en ocasiones ha parecido que, más que lograr dar respuesta la necesidad propuesta, han llegado a dificultar la aprehensión del marco jurídico básico<sup>1</sup>.

Seguro que no es excusa suficiente, pero lo cierto es que alcanzar ese consenso no parece tarea fácil, ya que al desarrollar pormenorizadamente los elementos estructurales del sistema educativo es donde se han sustanciado problemas prácticos de gran calado, los que van desde las medidas que se deben aplicar, la distribución de los recursos personales, materiales y didácticos, la definición de los procesos de aprendizaje y evaluación, el grado y los instrumentos de participación educativa, la gestión funcional y organizativa del Centro, la determinación curricular, etc. Es aquí donde se refuerzan las distintas posiciones ante cuestiones muy diversas, como qué alcance debe tener la dis-

---

<sup>1</sup> CELADOR ANGÓN, Óscar, «Público y privado en la Educación», en *Tiempo de paz*, núm. 142, 2021, pp. 94-101, *vid.* p. 97.

tribución de competencias entre las administraciones educativas (generales, autonómicas, locales, etc.), cómo definir esas políticas legislativas que determinen el equilibrio entre enseñanza pública y privada, es decir, entre el derecho a la educación y libertad de enseñanza, etc., hasta el acercamiento a las distintas posiciones ideológicas que representan las organizaciones públicas y privadas que se integran en el sistema educativo español<sup>2</sup>. En la práctica, lograr ese marco normativo requiere adoptar soluciones de no tan fácil aceptación entre las diversas ópticas políticas que configuran el panorama de la gestión educativa, donde, por ejemplo, puede haber unas que apuesten más por reforzar el derecho a la educación como servicio público y otras por la libertad de enseñanza como condición o límite, dotando de más o menos recursos a la enseñanza pública o privada, regulando una mayor o menor autonomía en su gestión educativa, etc. Opciones que, además, son cada vez más heterogéneas, por la diversidad creciente del mapa político español, y más relevantes en la configuración práctica del desarrollo orgánico, por el mayor o menor alcance de las competencias distribuidas en él, que requieren coordinar una gestión multinivel donde las administraciones educativas intervinientes puede estar configuradas por opciones políticas totalmente distintas. Y todo ello, sin olvidar que, también y sobre todo, el «acuerdo» debe dar cobijo a las distintas sensibilidades de los ciudadanos, beneficiarios del sistema, sin injerir en su autonomía. En definitiva, no se trata sólo de encontrar un consenso entre la diversidad de opciones que orientan la acción del gestor público, sino en realidad a las que subyacen entre los distintos intereses en juego. Como se ha dicho por la doctrina, la dificultad reside, en lograr un marco de consenso que permita superar el conflicto entre: a) el interés de los poderes públicos y su responsabilidad al diseñar, programar, coordinar, evaluar, inspeccionar, etc. un sistema educativo que no sólo alcanza la categoría de servicio público sino del que se derivan los importantes efectos para el progreso de su sociedad<sup>3</sup>; b) el interés de los progenitores, tutores y/o curadores, como responsables de la educación de sus hijos y pupilos, acreedores no sólo de libertad de elección en los Centros educativos si no también del

---

<sup>2</sup> «(...) se entiende por Sistema Educativo Español el conjunto de Administraciones educativas, profesionales de la educación y otros agentes, públicos y privados, que desarrollan funciones de regulación, de financiación o de prestación de servicios para el ejercicio del derecho a la educación en España, y los titulares de este derecho, así como el conjunto de relaciones, estructuras, medidas y acciones que se desarrollen al efecto», *vid.* Artículo único, dos de la *Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación*.

<sup>3</sup> BERMÚDEZ MARTÍN, Ana; CANO RUIZ, Isabel; PÉREZ GIRONDA, Marta; RODRÍGUEZ BLANCO, Miguel; SILVA GUERRERO, Alejandro, «El futuro de nuestra generación está en la educación: no dejar a nadie atrás», en *Cuadernos del Instituto Ikeda*, núm. 3, 2021, pp. 66-76, *vid.* p. 66.

derecho a que sus hijos reciban en la formación moral y religiosa que sea conforme con sus propias creencias; y, por último, c) el propio interés superior del menor<sup>4</sup>, que en muchas ocasiones debería actuar como límite o condición de los dos anteriores.

El abordaje de la diversidad, en general y en particular, es una de esas cuestiones que, en nuestra opinión, son claro ejemplo de la dificultad que puede suponer encontrar el consenso. La cuestión, de por sí, no es sencilla. Y es que abordar la diversidad implica tratar cuestiones muy dispares –desde la más comúnmente aceptada: la diversidad funcional, hasta las más controvertidas: sexual, afectiva, de género, etc.–, entre las que se encuentra, sin duda, la diversidad religiosa, de creencias, convicciones o conciencia. Si tuviéramos que sistematizar los retos que plantea esa diversidad ideológica y religiosa en el ámbito educativo, sustanciaríamos esa especificidad que la hace singular y tradicionalmente se desenvuelven en dos ámbitos: a) uno curricular, que abarcaría el debate sobre la presencia de la formación religiosa, desde una perspectiva confesional o científica<sup>5</sup>, en el sistema educativo de un Estado donde se consagra un modelo de laicidad positiva o aconfesionalidad; b) otro sería convivencial, optamos por esa denominación ya que, en realidad,

---

<sup>4</sup> Y es que, adoptando la reflexión de Campoy Cervera, debemos tener en cuenta que «(...) en la determinación de la educación que ha de recibir o realizar cada persona, existe siempre un triple conflicto de intereses: por un lado, está el interés de los poderes públicos, de poder político, en formar a un ciudadano que asuma los valores que ese poder considera más adecuados para el buen funcionamiento del tipo de sociedad que se considera mejor; por otro lado, está el interés de los padres del niño que ha de ser educado o de otras personas o instituciones privadas –como las diferentes Iglesias–, que, normalmente, tienden a considerar que la educación ha de formar al niño con los valores y el desarrollo de las capacidades que ellos mismos consideran más adecuadas, de manera que el niño pueda llegar a ser el adulto que ellos consideran como el mejor posible; y, finalmente, está el interés de los propios niños, que –aunque esto suponga adoptar ya una toma de posición, en tanto en cuanto no siempre ha sido entendido así– son individuos independientes, a los que se les ha de reconocer también una libertad moral propia, presente y futura, y, por consiguiente, una capacidad de desarrollar su propia personalidad, de alguna manera ya durante su infancia y en general durante toda su vida», *vid.* CAMPOY CERVERA, Ignacio, «Ética pública y ética privada: la formación del ciudadano y de la propia personalidad a través de la educación», en *Estudios en homenaje al profesor Gregorio Peces-Barba*, vol. 3, 2008, pp. 265-296, *vid.* pp. 268 y 269.

<sup>5</sup> Sobre esta cuestión puede verse CONTERAS MAZARIO, José María, «Libertad de conciencia, laicidad y derecho a la educación: hacia una nueva propuesta curricular», en VV. AA. (PÉREZ ÁLVAREZ, S. y PELAYO OLMEDO, J. D. –coord.–) *Secularización, cooperación y derecho: Estudios en homenaje a la profesora Dra. D.ª Ana Fernández-Coronado González*, Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, 2023, pp. 343-364; RODRÍGUEZ MOYA, Almudena, «El Mandato del artículo 16.3 de la Constitución a los poderes Públicos y escuela: más allá de La instrucción: reflexiones con ocasión de la LOMLOE», en *Estudios Eclesiásticos. Revista de investigación e información teológica y canónica* 96, núm. 79 (diciembre 9, 2021), pp. 687-726.

tiene que ver con el ejercicio de un derecho fundamental en uno de los contextos existenciales del individuo, el ámbito educativo, y que nos reconduce a la cuestión de cómo gestionar las manifestaciones prácticas de ese ejercicio, parte fundamental del contenido del derecho de libertad ideológica y religiosa propio de cada persona<sup>6</sup>. Pero, en todo caso, consideramos que tanto una como otra tratan de una diversidad que nace de la garantía, promoción y ejercicio del derecho de libertad de conciencia (art. 16 CE), en definitiva, como lo concibe el profesor Llamazares, del derecho a la diferencia y a la propia identidad<sup>7</sup>.

Por eso, consideramos que esa diversidad específica, la ideológica y religiosa, debe ser abordada, como la general, como un derecho fundamental, desde la consecución de objetivos tan específicos como adquirir competencias en el ejercicio de los derechos humanos, respetar el ejercicio de los de los demás, formar en la convivencia, en el respeto, la igualdad y la no discriminación ante las diversas «opciones» que existen en la sociedad española y que, sin duda, se reflejan, con mayor o menor calado, en el ámbito educativo. Objetivos que, como sabemos, se alinean en nuestro marco constitucional con el respeto a la dignidad del ser humano y al libre desarrollo de su personalidad, de sus derechos, inherentes e inviolables, como fundamentos de nuestro orden político y social (art. 10.1 de la CE), bajo los principios y valores democráticos que nos definen como sociedad (art. 1.1 CE). Esta formación no ha quedado exenta de controversia, quizá menos desarrollada cuando se traslada al ámbito convivencial, donde generalmente el tema se sustancia en el análisis de supuestos concretos que se resuelven en el marco de las reglas de funcionamiento en el Centro tratando de dotarles de criterios jurídicos adicionales –legislación, jurisprudencia, etc.–<sup>8</sup>, pero especialmente ha sido más debatida cuando se ha tratado de plasmarla curricularmente, como la que ahora se plantea entorno a la actual propuesta de *Educación en valores éticos y cívicos*, articulada específicamente mediante la denominada *competencia ciudadana*, en la nueva *Ley*

---

<sup>6</sup> PELAYO OLMEDO, José Daniel, «Religión en la escuela. ¿podemos replantearnos el debate?», en *Cuestiones de Pluralismo*, Vol. 2, n.º2 (segundo semestre de 2022), disponible en «[https://www.observatorioreligion.es/revista/articulo/religion\\_en\\_la\\_escuela\\_podemos\\_replantearnos\\_el\\_debate\\_/index.html](https://www.observatorioreligion.es/revista/articulo/religion_en_la_escuela_podemos_replantearnos_el_debate_/index.html)» (última visita 20 de diciembre de 2023)

<sup>7</sup> LLAMAZARES FERNÁNDEZ, Dionisio, LLAMAZARES CALZADILLA, M.ª Cruz, *Derecho de la libertad de conciencia I. Conciencia, tolerancia y laicidad*, 4.ª ed. Thomson Reuters, 2011, *vid.* p. 31

<sup>8</sup> En este sentido resulta interesante el estudio de RODRIGO LARA, Belén y MESEGUER VELASCO, Silvia, *La diversidad religiosa en la escuela: orientaciones jurídicas*, Observatorio del Pluralismo Religioso en España, 2018, disponible en «<https://www.pluralismoyconvivencia.es/publicaciones/fichas/la-diversidad-religiosa-en-la-escuela-orientaciones-juridicas/>» (última visita el 15 de diciembre de 2023).

*Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación* (en adelante LOMLOE), o como la que ya se produjo ante su precedente, la materia *Educación para la Ciudadanía y Derechos Humanos*.

Por ese motivo, a lo largo de este estudio, nos proponemos examinar como ha quedado la actual configuración jurídica del ejercicio de los derechos fundamentales en la definición del derecho a la educación, partiendo de un estudio sobre cómo se fue sustanciando esta cuestión en los diversos desarrollos orgánicos y su evolución, analizando qué papel han ido jugando estos elementos (derechos fundamentales, valores y principios, convivencia, etc.) en la configuración jurídica y práctica de la actividad educativa, qué recursos, instrumentos, órganos, procesos de aprendizaje, etc., se han ido implementando para afrontar esta formación en convivencia y su plasmación en la actividad pedagógica de los Centros educativos, cuáles han sido las medidas más controvertidas y, específicamente, el resultado de plantear una formación curricular específica, para obtener no sólo una relación de todo ello sino también una base suficiente de contraste que nos permita obtener conclusiones sobre la importancia que puede tener la formación en derechos y valores y principios democráticos en la existencia y garantía de la diversidad religiosa, como resultado del ejercicio de un derecho fundamental.

## 2. LA EDUCACIÓN, UN DERECHO ESENCIAL PARA EL PROGRESO SOCIAL Y LA FORMACIÓN INTEGRAL DEL INDIVIDUO

Al igual que en el marco español, se puede decir que la educación es, en el contexto global, uno de los pilares fundamentales de las sociedades democráticas. Por ello, la implementación de un sistema educativo universal, accesible y participativo, adquiere un valor trascendental en el desarrollo personal y profesional de los miembros de todas las sociedades. Bajo esta premisa la comunidad internacional, al configurar su base jurídica, situó la educación en el elenco de los derechos económicos, sociales y culturales<sup>9</sup>. Se protege, así, como un derecho con una importante función social ante el que los Estados no

---

<sup>9</sup> *Vid.* Art. 13. 1 del PIDESC: «Los Estados Partes en el presente Pacto (...) [c]onvienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas 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»



deben permanecer indiferentes, sino que su posición va más allá del escrupuloso respeto al *principio de no injerencia* propio de las libertades civiles y públicas<sup>10</sup>, algo característico del conjunto de derechos que se aglutinan bajo el rótulo de derechos de prestación<sup>11</sup>. En esta postura de *no indiferencia* ante el ejercicio del derecho a la educación, la acción de los poderes públicos se traduce en una actitud positiva, donde se incluye el compromiso de programar, coordinar, supervisar y fomentar la educación. Asumir esta labor deviene en un síntoma inequívoco<sup>12</sup> de la apuesta decidida por el progreso económico, social y cultural de sus ciudadanos adoptada por los poderes públicos y que conduce, en la mayor parte de las ocasiones, a que el sistema educativo se construya como un *servicio público* a través del cual se atienden las necesidades de formación de los ciudadanos. Un proceso formativo vital, distribuido en distintas etapas educativas, según el desarrollo cognitivo del individuo, pero con la firme intención de que sea perdurable a lo largo de toda la vida (*long life learning*).

Sin duda, la comunidad internacional y otros sistemas regionales que nos influyen directamente, como el europeo<sup>13</sup>, han desarrollado una ingente labor para dotar progresivamente de contenido, más allá de la definición de sus elementos básicos, a la posible configuración del sistema educativo propio de cada Estado<sup>14</sup>. Una labor de configuración que, como se refleja en los trabajos, normativa, documentos, etc., no puede permanecer inmutable, sino que sólo puede

---

<sup>10</sup> Entre las que se integra, por ejemplo, la libertad de pensamiento, conciencia y religión, *vid. art. 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (en adelante PIDCP).

<sup>11</sup> AÑÓN ROIG, María José, «Derechos sociales: inconsistencias de una visión compartimentada», en *Estudios en homenaje al profesor Gregorio Peces-Barba*, Vol. 3, 2008, pp. 21-46, *vid. pp. 21 y 22*.

<sup>12</sup> Junto con la garantía de la vida, la libertad y la seguridad, art. 3 de la DUDH, la salud física y mental, art. 12 del *Pacto Internacional de Derecho Económicos, Sociales y Culturales* (en adelante PIDESC), la mejora continua de las condiciones de vida (alimentación, vestimenta y vivienda adecuada), art. 25 de la DUDH y art. 11 del PIDESC, el trabajo en condiciones laborales dignas, art. 23 de la DUDH y art. 7 del PIDESC, junto a los arts. 6 y 8 del mismo Pacto, y/o la previsión de una cobertura social para situaciones desfavorables sobrevenidas, art. 22 de la DUDH y art. 9 del PIDESC.

<sup>13</sup> CONTRERAS MAZARÍO, José María, «Derecho a la educación y Educación intercultural en el marco de la Unión Europea», en *Interculturalidad y educación en Europa* (SUAREZ PERTIERRA, G. y CONTRERAS MAZARIO, J. M –Coord.–), Tirant lo Blanch, Valencia, 2005, pp. 161 a 232. MILLÁN MORO, Lucía, «Derecho a la educación en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derecho Humanos», en *Interculturalidad y educación en Europa* (SUAREZ PERTIERRA, G. y CONTRERAS MAZARIO, J. M –Coord.–), Tirant lo Blanch, Valencia, 2005, pp. 120 a 159.

<sup>14</sup> Especialmente relevante son los trabajos en el seno de naciones unidas y la UNESCO. Sobre estas cuestiones *vid. GÓMEZ DEL PRADO, José Luis*, «El Derecho a la educación y la educación de los derechos humanos en el ámbito de las Naciones Unidas», *Interculturalidad y educación en Europa* (SUAREZ PERTIERRA, G. y CONTRERAS MAZARIO, J. M –Coord.–), Tirant lo Blanch, Valencia, 2005, pp. 79 a 118. SCIOSCIOLI, Sebastián, «El derecho a la educación como derecho fundamental y sus alcances en el derecho internacional de los derechos humanos», en *Journal of Supra-*

ser progresiva, ya que requiere ir adaptándose a la realidad social, los nuevos retos, las necesidades especiales<sup>15</sup>, las nuevas herramientas educativas, etc. Y aunque de todo ese trabajo de configuración internacional podríamos extraer más características esenciales del derecho a la educación, tan sólo nos detendremos en reforzar algunos elementos que no por sabidos dejan de ser fundamentales para afrontar el objeto marcado en este estudio:

– Como hemos dicho, la base está en que, jurídicamente, la educación alcanza la categoría de derecho fundamental, económico, social y cultural, que tiene un efecto inmediato sobre el progreso social y, lo que es más importante, en su traslación a los sistemas nacionales alcanza generalmente la categoría de *servicio público* para los Estados, siendo la administración pública el primer sujeto que adquiere el compromiso de prestarlo, pero sobre todo de ordenarlo, configurarlo, desarrollarlo y ofrecer recursos para garantizarlo, evaluarlo y supervisarlos, etc.

– Pero esta dimensión de *servicio público* no monopoliza su prestación, así al configurarlo jurídicamente se atiende al adecuado respeto a la *libertad de enseñanza*, cuya plasmación práctica más importante es la participación privada en la creación de centros docentes que se acompaña con la libertad de elección de los padres.

– Así, la diversificación titularidades de las instituciones educativas (públicas y privadas) facilita la pluralidad de oferta y, con ella, el ejercicio del derecho de los padres a elegir el centro educativo que consideran adecuado para sus hijos y que forma parte de la estructura básica del derecho a la educación.

Y si conectamos estas premisas, especialmente las dos últimas, con la perspectiva que centra nuestro estudio, la intervención de formación en derechos humanos y valores democráticos en el ejercicio del derecho fundamental de libertad ideológica y religiosa y en la convivencia e integración en la diversidad (religiosa), debemos fijarnos, además, en dos compromisos especialmente definidos en su diseño jurídico y que, en nuestra opinión, no sólo son testimonio del vínculo general entre derechos fundamentales sino también de la

---

*national Policies of Education* (JOSPOE), núm. 2, 2014 (Ejemplar dedicado a: El derecho a la educación: discursos supranacionales versus materializaciones nacionales), pp. 6-24.

<sup>15</sup> «(...) el programa de estudios debe guardar una relación directa con el marco social, cultural, ambiental y económico del niño y con sus necesidades presentes y futuras, y tomar plenamente en cuenta las aptitudes en evolución del niño; los métodos pedagógicos deben adaptarse a las distintas necesidades de los distintos niños (...).», *vid.* OBSERVACIÓN GENERAL N.º 1 (2001) párrafo 1 del artículo 29: Propósitos de la Educación, CRC/GC/2001/1, 17 de abril de 2001, párrafo 9.

conexión particular con el ejercicio de la libertad de pensamiento, conciencia y religión:

– en primer lugar, *la libertad de elección del centro docente* o, dicho de otra forma, la libertad de los padres y/o tutores legales para escolarizar a sus hijos y pupilos en aquellas instituciones educativas que ellos elijan. Estos Centros educativos son creados, unas veces, por los poderes públicos y, en otras ocasiones<sup>16</sup>, por personas físicas y jurídicas particulares sobre las que concurre el reconocimiento de la libertad para crearlos. Eso sí, en ambos casos, bajo una misma condición irrenunciable: *que esas instituciones educativas, sean públicas o privadas, cumplan las normas mínimas establecidas por el Estado para ordenar el sistema educativo y, en concreto, los principios que deben coronarlo*<sup>17</sup>;

– y, en segundo lugar, la garantía del *derecho de los padres y/o tutores a que sus hijos y/o pupilos reciban la educación moral y religiosa que sea conforme con sus propias convicciones*<sup>18</sup>. Un extremo cuya conexión con la libertad de pensamiento, conciencia y religión es aún más nítida por dos razones: primero, porque en la propia configuración jurídica de la libertad de conciencia que hace la comunidad internacional, la enseñanza se sitúa, junto a la práctica, el culto y la observancia, *literal y expresamente* entre las manifestaciones es-

---

<sup>16</sup> Ya que la coexistencia de enseñanza pública y privada no es una obligación expresamente contenida en el ámbito internacional, pero como recuerda la profesora Millán en atención a Protocolo 2, de existir (ya que la mayoría de los Estados la tienen) la verdadera obligación está en no generar situaciones de discriminación, *vid. MILLÁN MORO, Lucía, «Derecho a la educación en la jurisprudencia...»*, cit., p. 158.

<sup>17</sup> Art. 13.3 y 4 del PIDESC: «3. Los Estados Parte en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

4. Nada de lo dispuesto en este artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 y de que la educación dada en esas instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado».

<sup>18</sup> Art. 13.3 y 4 del PIDESC: «3. Los Estados Parte en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

4. Nada de lo dispuesto en este artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 y de que la educación dada en esas instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado».

pecíficas de su contenido<sup>19</sup>; y, segunda, porque en los Pactos Internacionales que concretan la DUDH, la libertad de pensamiento, conciencia y religión ya refiere expresamente ese *derecho de los padres a elegir la formación moral y religiosa de sus hijos que sea conforme a sus creencias*<sup>20</sup>, algo que igualmente se traslada al contenido orgánico de nuestro sistema de protección de la libertad de conciencia<sup>21</sup>.

La traslación de estas premisas a nuestro sistema se concretó en la redacción de un precepto constitucional de gran trascendencia. Así, la primera idea que queremos transmitir es que la fórmula constitucional del derecho a la educación ocupa una posición relevante dentro de la consagración de los derechos fundamentales que desarrolla nuestra Constitución de 1978. Formalmente, quizá, se trate del artículo relativo a un derecho fundamental más amplio de nuestro texto constitucional<sup>22</sup>. Materialmente, en él se consagran varios principios fundamentales del sistema educativo. De su redacción podemos extraer claramente los elementos anteriores, abordados en un precepto extenso, complejo, que buscaba el consenso político, abierto, no dogmático donde no se constitucionalizaba ningún sistema educativo concreto<sup>23</sup>, pero que, como se ha afirmado y nosotros compartimos, nos sitúa ante el *ideario educativo de la Constitución*<sup>24</sup>. Más allá de constituir o no la base de ese marco constitucional, lo cierto es que para nosotros esta fórmula, a nivel práctico, conduce al reconocimiento, garantía y protección de las dos dimensiones que integran la educación como

<sup>19</sup> Vid. art. 18 de la DUDH y del *Pacto Internacional de Derecho Civiles y Políticos* (en adelante PIDCP)

<sup>20</sup> Art. 18, párrafo 4.º, del PIDCP.

<sup>21</sup> (...) elegir para sí, y para los menores no emancipados e incapacitados, bajo su dependencia, dentro y fuera del ámbito escolar, la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones», art. 2.1.c) de la *Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa*.

<sup>22</sup> Junto al art. 20 CE, referido a la libertad de expresión y el derecho a la información.

<sup>23</sup> Con lo que preservaba el poder configurador del sistema educativo por el legislador, vid. MARTÍNEZ RUANO, Pedro, «La configuración constitucional del Derecho a la Educación», en *European journal of education and psychology*, Vol. 4, N.º 2, 2011, pp. 171-181, vid. p. 173

<sup>24</sup> «(...) es decir, una serie de finalidades constitucional-democráticas que operan como necesario principio inspirador (positivo) de todo el proceso educativo y como límite (negativo) de las libertades educativas», vid. ALÁEZ CORRAL, Benito, «El ideario educativo constitucional como límite a las libertades educativas», en *Revista Europea de Derecho Fundamentales*, N. 17/1.º semestre, 2011, pp. 91 a 129, vid. p. 93. También lo recogen en el ámbito del análisis del papel de la educación en la gestión de la diversidad religiosa e interculturalidad PÉREZ ÁLVAREZ, Salvador, «La educación intercultural como fundamento del ideario educativo constitucional», VV. AA. (Fernández-Coronado, A. –coord.–) *Integrados. Claves jurídicas: derecho a la educación, diversidad religiosa y cohesión social*, Ministerio de Justicia, 2019, pp. 167 a 206, vid. pp. 176 a 179, LETURIA NAVAROA, Ana, «Educación en ciudadanía democrática y diversidad cultural, religiosa y de convicción. Previsiones normativas en el sistema educativo», en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, vol. XXXIX (2023), pp. 299 a 349, vid. p. 312

derecho: la *libertad de enseñanza* y el *derecho a la educación* (art. 27.1 CE)<sup>25</sup>, plasmados en una convivencia fáctica, sin fricciones, de la dimensión de libertad y de la dimensión prestacional del derecho<sup>26</sup> y, con ello, de la enseñanza pública y privada en nuestro sistema educativo<sup>27</sup>.

A grandes rasgos, como parte de la *libertad de enseñanza*, en el texto constitucional se garantizan expresamente las siguientes condiciones:

a) *El derecho a crear centros docentes de carácter privado*, por personas físicas y jurídicas (art. 27.6 CE), donde se sitúan las confesiones religiosas reconocidas formalmente por el Estado. Un derecho que, además, podrá ser apoyado por los poderes públicos (art. 27.9 CE), lo que en la práctica se ha concretado en un sistema de conciertos.

b) *El derecho de los padres a que sus hijos reciban* «(...) la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones» (art. 27.3 CE).

c) Dos elementos esenciales a los que debemos sumar, sin duda, la *libertad de cátedra* recogida en el precepto relativo a la libertad de expresión [art. 20.1.c) CE].

Y como parte del *derecho a la educación*, el precepto constitucional recoge su consideración como *servicio público de acceso universal* (art. 27.5 CE) y, con ello, se desarrollan los parámetros necesarios para orientar la posición activa que asumen los poderes públicos en dos líneas básicas y complementarias:

d) Las funciones que asumen como prestadores del servicio y que están conectadas con esta obligación de que los Centros educativos, públicos o privados, cumplan en su creación, funcionamiento y actividad, con las normas establecidas para ordenar el sistema educativo y sus principios. Nos referimos concretamente a la determinación de su labor de programación general de la enseñanza, del reconocimiento de la labor de inspección y homologación del

---

<sup>25</sup> Debemos tener en cuenta que a otros autores no le parece oportuno elevarlo a la categoría de *ideario educativo constitucional*, porque consideran que entenderlo así hace que se pondere el contenido prestacional del derecho a la educación sobre la dimensión de libertad, *vid.* VIDAL PRADO, Carlos, «La educación cívica en la última reforma educativa: una (nueva) oportunidad perdida» en *Anuario de derecho eclesiástico del Estado*, N.º 39, 2023, pp. 499-523, *vid.* p. 508.

<sup>26</sup> CASTILLO CÓRDOBA, Luis, «La dimensión objetiva o prestacional del derecho fundamental a la educación» en *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, N.º 9, 2005, pp. 75-90, *vid.* p. 76

<sup>27</sup> LLAMAZARES FERNÁNDEZ, Dionisio, LLAMAZARES CALZADILLA, M.ª Cruz, *Derecho de Libertad de Conciencia II. Conciencia, identidad personal y solidaridad*, Ed. Civitas, Madrid, 2011.

sistema educativo y la garantía, de forma explícita, de instaurar procesos y mecanismos de participación «(...) de todos los sectores afectados (...)», concretado en la afirmación de que: «(...) Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos» (art. 27.5 CE).

e) La concreción de una serie de políticas públicas para garantizar la accesibilidad universal, por ejemplo reforzando el carácter obligatorio y gratuito de la enseñanza básica (art. 27.4 CE), que deriva en la disposición de recursos para garantizar su prestación, mediante la creación de instituciones educativas (art. 27.5 CE *in fine*), de titularidad pública, se entiende, pero que será sin duda completado por el apoyo a los centros de titularidad no pública que prestando el servicio «(...) reúnan los requisitos que la ley establezca» (art. 27.9 CE)<sup>28</sup>.

Pero, sobre todo, ahora nos interesa detenernos en este artículo por su reafirmación constitucional del «(...) pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales» como objeto del sistema educativo (art. 27.2 CE). Y no es casualidad destacar la importancia de esta parte del precepto constitucional. Compartimos y hacemos nuestra la afirmación del profesor Llamazares cuando dice que, en ninguna otra Constitución de los países europeos, «(...) encontraremos una descripción tan concreta y completa del objeto de la educación»<sup>29</sup>.

Así podemos concluir que la mayoría de los textos normativos, desde los inicios de su configuración jurídica internacional<sup>30</sup> hasta los que se encargan de plasmar su concreción constitucional en nuestro modelo, dejan claro que la misión educativa debe tener por objeto facilitar el libre desarrollo de la personalidad del individuo y el respeto a su dignidad humana, favoreciendo la garantía, protección y ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales, del respeto, la tolerancia y la convivencia entre los grupos étnicos y religiosos y el

---

<sup>28</sup> Vid. CASTILLO CÓRDOBA, Luis, «La dimensión objetiva o prestacional...», cit., *vid.* pp. 83 y ss.

<sup>29</sup> LLAMAZARES FERNÁNDEZ, Dionisio, «Educación en valores y enseñanza religiosa en el sistema educativo español», en *Interculturalidad y educación en Europa* (SUAREZ PERTIERRA, G. y CONTRERAS MAZARIO, J. M. –Coord.–), Tirant lo Blanch, Valencia, 2005, pp. 395 a 422, *vid.* p. 397.

<sup>30</sup> Tomando ahora como referencia, y sin carácter exhaustivo, el art 26 de la DUDH señala expresamente: «(...) 2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. 3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos».

mantenimiento de la paz, con independencia de cuál sea nuestro origen y condición o, dicho de otra forma, en igualdad y sin discriminación<sup>31</sup>. Nada impide, de este modo, afirmar que el ejercicio de los derechos fundamentales en un marco democrático de convivencia y respeto, junto al libre desarrollo de la personalidad<sup>32</sup> y el respeto a la dignidad humana, desempeña un rol fundamental en el proceso educativo. Y es exactamente en este objeto donde nos vamos a detener, para comprobar cómo y en base a qué se ha plasmado en el desarrollo orgánico para, específicamente, conocer el contexto en el que se materializa la opción adoptada por el legislador actual.

### 3. AFRONTAR LA FORMACIÓN EN DERECHOS FUNDAMENTALES Y EN VALORES Y PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS

Como se viene señalando reiteradamente por expertos y gestores de todos los niveles y ámbitos, resultaba «(...) indispensable y necesario integrar cuanto antes los derechos humanos en la educación»<sup>33</sup>. Un objeto ambicioso y complejo, como avisaba el profesor Prieto Sanchís<sup>34</sup>, pero por ello propio de un derecho fundamental tan importante como la educación. La consecuencia inmediata de lo dicho es preguntarnos ¿cómo se ha integrado (o se debe integrar) este objeto en la regulación de la actividad educativa española? Y es que la premisa de considerar la formación en derechos fundamentales y en principios democráticos como un objeto imprescindible de la educación no siempre ha sido fácilmente trasladable al ámbito *educativo* o, por decirlo de otra forma, no siempre ha sido unánime en cuanto a la plasmación práctica de la metodología

---

<sup>31</sup> *Vid.* art. 7 de la DUDH, en línea con lo dispuesto en su mismo art. 2: «Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía»

<sup>32</sup> «De todos esos objetivos de la educación que son comunes al párrafo 2 del artículo 26 de la DUDH y al párrafo 1 del artículo 13 del Pacto, acaso el fundamental sea el que afirma que «la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana», *vid.* párrafo 4.º de la Observación General n.º 13 (21.º período de sesiones, 15 de noviembre a 3 de diciembre de 1999, El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto), disponible en: <<https://www.refworld.org/es/docid/47ebcc8e2.html>>, último acceso 15 de enero de 2023.

<sup>33</sup> GÓMEZ DEL PRADO, José Luis, «El Derecho a la educación y la educación...», *cit.*, *vid.* p. 117.

<sup>34</sup> PRIETO SANCHÍS, Luis, «Educación para la ciudadanía y objeción de conciencia», en *Persona y Derecho*, 60 (2009), pp. 209-240, *vid.* pp. 214 y 215.

empleada para su transmisión. Sobre esta base, en nuestra opinión deberíamos tener en cuenta una serie de precisiones iniciales:

En primer lugar, nada obsta a considerar que la formación en *derechos fundamentales*, por un lado, y en *ciudadanía democrática* (si se quiere utilizar ese nombre), por otro, pudiera plantearse de forma separada. Ya en la *Carta del Consejo de Europa sobre Educación para la Ciudadanía Democrática y la Educación en Derechos Humanos*<sup>35</sup>, se concebía de manera diferenciada. La *educación en derechos humanos* se definía como «la educación, formación, sensibilización, información y las prácticas y actividades que tienen como objetivo equipar a sus destinatarios con conocimientos y habilidades para que comprendan y desarrollen sus actitudes y comportamientos, para que puedan contribuir a la construcción y la defensa de una cultura universal de los derechos humanos en la sociedad, con miras a la promoción y protección de estos y de las libertades fundamentales», mientras que la *educación para una ciudadanía democrática* se define como «la educación, formación, sensibilización, información, las prácticas y actividades que tienen como objetivo equipar a sus destinatarios con conocimientos, habilidades y que comprendan y desarrollen sus actitudes y comportamientos, para que puedan ejercer y defender sus derechos democráticos y sus responsabilidades en la sociedad, para que valoren la diversidad y para desempeñar un papel activo en la vida democrática, con miras a la promoción y protección de la democracia y el imperio de la ley»<sup>36</sup>.

En segundo lugar, tampoco resulta novedoso que el sistema educativo público trate de concretar un proceso de formación y transmisión de los valores, principios, fundamentos y características organizativas y de funcionamiento de su sistema político y social<sup>37</sup>. Pero, al igual que podemos sostener esto, resulta lógico entender que no se trata de un proceso homogéneo a lo largo de la historia. La gran diferencia se encontraría en qué se aprende (contenido), es decir cuáles son los valores, principios y características que definen a cada sistema político y cada etapa histórica, etc., y, aún más, la posición que ocupa la dignidad y derechos humanos de la persona, su protección y garantía,

---

<sup>35</sup> Adoptada en el marco de la Recomendación CM/Rec(2010)7 del Comité de Ministros del Consejo de Europa de 11 de mayo de 2010, disponible en «<https://rm.coe.int/16804969d9>» (última vez visitado el 10 de octubre de 2023). Sobre ella y su relevante papel en la formación en derechos humanos y la consecución de una educación intercultural nos remitimos a LETURIA NAVAROA, Ana, «Educación en ciudadanía democrática y diversidad cultural...», cit., *vid.* pp. 304 a 306.

<sup>36</sup> *Vid.* Sección I. Disposiciones Generales. Definiciones. Disponible en: «<https://www.coe.int/es/web/compass/council-of-europe-charter-on-education-for-democratic-citizenship-and-human-rights-education>» (última visita: 28 de noviembre de 2023)

<sup>37</sup> CÁMARA VILLAR, Gregorio, «Educación para la ciudadanía y promoción de los Derechos Humanos». *Temas para el Debate* (149/2007), pp. 39-41.



dentro del sistema y del ordenamiento jurídico<sup>38</sup>. Igualmente, el impulso de esta formación supera la mera acción de un gobierno o Estado concreto y ha sido diseñado, planteado y puesto en práctica en diversos países de nuestro entorno sin generar especial controversia<sup>39</sup>. En este sentido, debemos recordar que los sistemas democráticos actuales son los más proclives a la delimitación de un modelo de organización jurídica y política donde la protección y garantía de la persona, de su integridad, de su autonomía física e identitaria, de su dignidad y de los derechos fundamentales que le son inherentes se posicionan no sólo como elementos subjetivos particularizados, sino también como objetivos propios del sistema. Es decir, los derechos fundamentales trascienden su mera consideración de derechos subjetivos (de la persona) para situarse como piezas clave del sistema (de la sociedad y de sus reglas de convivencia). Una premisa que se puede decantar fácilmente en nuestro propio ordenamiento constitucional actual. Como recordaba la profesora Casas Baamonde<sup>40</sup>, esta doble naturaleza de derecho subjetivo y elemento objetivo del sistema aparece expresamente consagrado en el art. 10.1 CE del propio texto constitucional: no sólo son inherentes al ser humano e inviolables, sino también fundamento del orden político y de la paz social. Percepción avalada por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, donde juega un papel relevante el FJ 5.º de la temprana Sentencia 25/1981 de 14 de julio<sup>41</sup>, que, además de asentar esta idea,

---

<sup>38</sup> Por lo tanto, no resulta asimilable la formación propuesta por un sistema no democrático, donde los derechos fundamentales no están recogidos, las reglas de organización y funcionamiento no son democráticas y la libertad religiosa está supeditada, por no decir fuertemente constreñida, por la confesionalidad del Estado, que otros donde los valores, principios, sistema de garantía de los derechos en general y de la libertad ideológica y religiosa en particular sea radicalmente distinto.

<sup>39</sup> Para un resumen de las experiencias en otros Estados nos remitimos a VIDAL PRADO, Carlos, «La educación cívica en la última reforma educativa...», cit., *vid.* pp. 505 a 507.

<sup>40</sup> CASAS BAAMONDE, María Emilia, «25 años de jurisprudencia del Tribunal Constitucional», en *Persona y derecho: Revista de fundamentación de las Instituciones Jurídicas y de Derechos Humanos*, 2006 (N.º 54) (Ejemplar dedicado a: Veinticinco años de jurisprudencia constitucional I), pp. 23-40, *vid.* p. 33.

<sup>41</sup> Donde dice: «Ello resulta lógicamente del doble carácter que tienen los derechos fundamentales. En primer lugar, los derechos fundamentales son derechos subjetivos, derechos de los individuos no sólo en cuanto derechos de los ciudadanos en sentido estricto, sino en cuanto garantizan un status jurídico o la libertad en un ámbito de la existencia. Pero al propio tiempo, son elementos esenciales de un ordenamiento objetivo de la comunidad nacional, en cuanto ésta se configura como marco de una convivencia humana justa y pacífica, plasmada históricamente en el Estado de Derecho y, más tarde, en el Estado social de Derecho o el Estado social y democrático de Derecho, según la fórmula de nuestra Constitución (art. 1.1).

Esta doble naturaleza de los derechos fundamentales, desarrollada por la doctrina, se recoge en el art. 10.1 de la Constitución, a tenor del cual “la dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la Ley y a los derechos de los demás son fundamentos del orden político y de la paz social”. Se encuentran afirmaciones pa-

concluye: «(...) Los derechos fundamentales son así un patrimonio común de los ciudadanos individual y colectivamente, constitutivos del ordenamiento jurídico cuya vigencia a todos atañe por igual. Establecen por así decirlo una vinculación directa entre los individuos y el Estado y actúan como fundamento de la unidad política sin mediación alguna». Por ello, tampoco resultaría extraño plantear que el conocimiento de estas realidades (derechos humanos y valores cívicos) se pueda integrar en una formación conjunta. De hecho, las propuestas internacionales se han construido, principalmente, sobre la confluencia de ambas<sup>42</sup>.

En tercer lugar, bajo esta confluencia, para nosotros cobra especial sentido la afirmación de la DUDH, cuando previene que toda persona «(...) *tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad*»<sup>43</sup> y por ello, continua el precepto, *sería necesario tener en cuenta que los individuos no ejercen sus derechos de forma aislada, sino en sociedad, dentro del respeto a los límites establecidos por la Ley, el orden y la moral públicas, los derechos y libertades de los demás y a los valores propios de esa sociedad democrática*<sup>44</sup>. Es así como, aprender sobre como ejercer nuestros derechos fundamentales trascienden su mero conocimiento como derechos subjetivos, de la propia persona, para formar parte de la aprehensión de realidades universales, asociadas al respeto a la dignidad humana y el libre desarrollo de su personalidad, adecuadas a las normas de conducta y del sistema de valores que orientan el funcionamiento de las reglas de convivencia

---

recidas en el derecho comparado, y, en el plano internacional, la misma idea se expresa en la Declaración universal de derechos humanos (preámbulo, párrafo primero) y en el Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales del Consejo de Europa (preámbulo, párrafo cuarto). En el mismo sentido, GÓMEZ SÁNCHEZ, Yolanda, «Libertad religiosa y Derecho a la educación: un comentario sobre la asignatura: "Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos"», *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, Vol. XXIV, 2008, pp. 313 a 336, *vid.* XXX

<sup>42</sup> FERNÁNDEZ-CORONADO GONZÁLEZ, Ana, PELAYO OLMEDO, José Daniel, «Integrar la diversidad religiosa en la educación: Preservar las convicciones personales y formar en derechos humanos y valores democráticos: Propuestas de la comunidad internacional para un entorno educativo integral», en VV. AA., *Integrados. Claves jurídicas: derecho a la educación, diversidad religiosa y cohesión social*, Ministerio de Justicia, 2019, pp. 13-66, *vid.* pp. 37 a 54.

<sup>43</sup> *Vid.* párrafo 1.º del art. 29 de la DUDH

<sup>44</sup> *Vid.* art. 29 DUDH: «(...) 2. En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática. 3. Estos derechos y libertades no podrán, en ningún caso, ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas».

democrática y de las propias políticas públicas<sup>45</sup> del sistema que las protege y alberga, reforzando así el indubitado valor de la educación como instrumento insustituible para el afianzamiento de la ciudadanía y la cohesión social. Decía Gómez Llorente, la noción de ciudadanía no sólo genera un vínculo jurídico-político del individuo con la sociedad, sino que comporta un sentimiento de identidad colectiva, de pertenencia al grupo, que permite enraizar especialmente el sentimiento de solidaridad<sup>46</sup>. Y así compartimos las palabras del profesor Suárez Pertierra, cuando nos recuerda que: «(...) es la educación quien debe instalar en nuestro mundo los valores de solidaridad, de la tolerancia, de la propia cohesión social en definitiva los valores del comportamiento ciudadano»<sup>47</sup>.

En todo caso, plantear la formación en derechos fundamentales y en los principios y valores democráticos de forma conjunta debería partir de una reflexión inicial, con consecuencias prácticas en la metodología y contenido aplicable. No se trata sólo de conocer cómo y dónde están regulados (garantizados, protegidos, proclamados, etc.) y de cómo funciona su protección jurídica (alcance, contenido, límites, etc.), sino que debe incluir su conocimiento como realidades universales, pertenecientes a todos, cuyo ejercicio tienen consecuencias prácticas en todos los ámbitos de nuestra vida en común<sup>48</sup> y, por lo tanto, que debemos aprender a ejercerlos sin traspasar los límites establecidos en las reglas de convivencia democrática, bajos los principios y valores del sistema y en *convivencia* con el ejercicio de los derechos de lo demás. Recordemos, en las palabras de la profesora Gómez, que nuestra Constitución tiene mucho de *ideal ético*, de donde se puede extraer una ética habilitadora y otra *consensual*. *Habilitadora* porque facilita la existencia y opción entre múltiples

---

<sup>45</sup> LLAMAZARES FERNÁNDEZ, Dionisio, «Educación en valores y...», cit., *vid.* p. 401. OLIVA MARTÍNEZ, J. Daniel, «Volviendo sobre el individuo y el colectivo. Hacia un enfoque integral en el estudio de los derechos humanos», en *Estudios en homenaje al profesor Gregorio Peces-Barba*, Vol. 3, 2008, pp. 887-936, *vid.* pp. 906 y ss.

<sup>46</sup> GÓMEZ LLORENTE, Luis, «De la ciudadanía liberal, a la ciudadanía social», en *Temas para el Debate*, N.º 149, 2007, pp. 29 a 34.

<sup>47</sup> SUÁREZ PERTIERRA, Gustavo, «Educación en valores y multiculturalidad», en *Interculturalidad y educación en Europa* (SUÁREZ PERTIERRA, G. y CONTRERAS MAZARIO, J. M –Coord.–), Tirant lo Blanch, Valencia, 2005, pp. 423 a 441, *vid.* pp. 437 y 438.

<sup>48</sup> «La educación en la esfera de los derechos humanos debe facilitar información sobre el contenido de los tratados de derechos humanos, pero los niños también deben aprender lo que son esos derechos observando la aplicación en la práctica de las normas de derechos humanos, ya sea en el hogar, en la escuela o en la comunidad. La educación en la esfera de los derechos humanos debe constituir un proceso integral que se prolongue toda la vida y empiece con la manifestación de valores de derechos humanos en la vida y las experiencias cotidianas de los niños» OBSERVACIÓN GENERAL N.º 1 (2001) párrafo 1 del artículo 29: Propósitos de la educación, CRC/GC/2001/1, 17 de abril de 2001, párrafo 15.

posibilidades, a través del ejercicio de las libertades públicas y derechos fundamentales, y *consensual* porque esos valores constitucionales derivan del pacto y el consenso<sup>49</sup>.

En cuarto lugar, así concebida, la formación en derechos fundamentales y reglas de convivencia ciudadana podría tener un doble reflejo: 1) no sólo constituir el objeto básico del conocimiento, sino también 2) informar toda la acción educativa, incluida la transmisión de conocimiento<sup>50</sup>. Afrontar este reto requiere construir un sistema educativo donde se concreten tanto competencias, procesos de aprendizaje, como recursos y actividades educativas, etc. que, por un lado, aseguren una formación en el respeto a la dignidad de la persona humana (de todas las personas, la propia y la ajena), facilite el libre desarrollo de la personalidad de los individuos y fomente el respeto a sus derechos fundamentales y libertades públicas<sup>51</sup> (propios y ajenos) y, por otra, fomenten un ambiente formativo habilitador para la adquisición de habilidades y destrezas vinculadas con el sentido del respeto y convivencia democrática como ciudadanos<sup>52</sup>. Por eso, no se nos escapa que, a la hora de plasmarlo curricularmente, al legislador español se le han planteado dos alternativas posibles: la formación indirecta, introduciendo contenido transversal en distintas asignaturas generales, o directa, mediante la definición de una materia o de una asignatura concreta<sup>53</sup>.

Por último, en quinto lugar, si descendemos al caso concreto de la libertad de pensamiento conciencia y religión, no debemos olvidar que, como parte de esos valores y principios del sistema, la laicidad positiva o aconfesionalidad del Estado debe jugar un papel relevante en la formación sobre la diversidad religiosa y como convivir en ella, de donde resulta imprescindible diseñar una

---

<sup>49</sup> GÓMEZ SÁNCHEZ, Yolanda, «Libertad religiosa y Derecho a la educación...», cit., *vid.* p. 329.

<sup>50</sup> «(...) no será posible realizar este derecho de los alumnos si el mismo principio de tolerancia no informa todas las relaciones entre los diferentes componentes de la comunidad escolar, pues la coherencia de una labor educativa consiste en transmitir al educando aquello que los educadores practican», *vid.* STC 5/1981, de 13 de febrero, FJ 10. «(...) los valores que se inculcan en el proceso educativo no deben socavar, sino consolidar, los esfuerzos destinados a promover el disfrute de otros derechos. En esto se incluyen no sólo los elementos integrantes del plan de estudios, sino también los procesos de enseñanza, los métodos pedagógicos y el marco en el que se imparte la educación, ya sea en el hogar, en la escuela u otros ámbitos. Los niños no pierden sus derechos humanos al salir de la escuela (...) Debe promoverse la participación del niño en la vida escolar, la creación de comunidades escolares y consejos de alumnos, la educación y el asesoramiento entre compañeros, y la intervención de los niños en los procedimientos disciplinarios de la escuela, como parte del proceso de aprendizaje y experiencia del ejercicio de los derechos», *vid.* OBSERVACIÓN GENERAL N.º 1 (2001) párrafo 1 del artículo 29: Propósitos de la educación, CRC/GC/2001/1, 17 de abril de 2001, párrafo 8.

<sup>51</sup> GÓMEZ DEL PRADO, José Luis, «El Derecho a la educación y la educación...», cit., *vid.* p. 81.

<sup>52</sup> LLAMAZARES FERNÁNDEZ, Dionisio, «Educación en valores y...», cit., *vid.* p. 404.

<sup>53</sup> *Ibidem*, p. 408.

formación desde el respeto máximo a la libertad de conciencia<sup>54</sup>. Esa neutralidad es la que se ha visto en ocasiones como un parapeto ante la formación de una asignatura que, más allá de cuestiones técnicas sobre los principios y valores constitucionales, para sus detractores parece traducirse en una transmisión de valoraciones morales, de una «visión ético-política» que resultaría adoctrinadora, o en su defecto, como mínimo una transmisión heterónoma, no autónoma, de convicciones éticas y morales<sup>55</sup>. Algo que, como reflexionaba el profesor Prieto Sanchis, parece ser igualmente discutible de otras propuestas formativas éticas y morales específicas, como pueda ser la propia formación religiosa confesional<sup>56</sup>. No en balde, la presencia de la asignatura de religión ha sido objeto de igual controversia y debate jurisprudencial<sup>57</sup>. Ya nos detendremos en analizar la posición del propio Tribunal Supremo ante esta cuestión del adoctrinamiento que puede implicar una formación en valores cívicos, pero como reflexión de partida compartimos la opinión de la profesora Leturia: «La existencia de este ideario educativo constitucional no quiebra la neutralidad estatal en materia educativa. Lejos de entenderla en el sentido de que el Estado tenga que abstenerse de inculcar valores a través del sistema educativo, se refiere a la actitud de los poderes públicos en la preservación del pluralismo democrático y sus premisas. De ahí que no se considere adoctrinamiento la transmisión de principios constitucionales y derechos fundamentales, así como los valores subyacentes a los mismos recogidos en normas jurídicas vinculantes»<sup>58</sup>.

---

<sup>54</sup> LLAMAZARES FERNÁNDEZ, Dionisio, «Laicidad y educación en derechos humanos», en VV. AA. (coord. por Silvina Ribotta), *Educación en derechos humanos: la asignatura pendiente*, Dykinson, 2006, pp. 51-74; DE ASÍS ROIG, Rafael, «Laicidad y teoría de los derechos humanos», en *Laicidad y libertades: escritos jurídicos*, N.º 4, 2004, pp. 107-124, *vid.* pp. 122 ss.

<sup>55</sup> PRIETO SANCHÍS, Luis, «Educación para la ciudadanía...», *cit.*, *vid.* p. 225

<sup>56</sup> «Pero es que, incluso, desde la perspectiva de las confesiones o de otros credos o idearios más o menos articulados, el empeño por contar con asignaturas ordinarias en los planes escolares resulta más que discutible. “¿Se puede reconducir una creencia religiosa al campo de una asignatura escolar, con calificaciones, con aprobados y suspensos?”. Más bien parece necesario “comprender que la religión no es una asignatura; quien tenga una elevada calificación en ‘Religión Católica’ no es mejor católico que quien suspenda esa asignatura”. Y lo mismo vale para cualquier otra doctrina religiosa o no. El lugar idóneo para la catequesis o la propagación de los credos e ideologías es el núcleo familiar, la comunidad religiosa, la agrupación sindical, la célula política, etc.», *vid.* PRIETO SANCHÍS, Luis, «Educación para la ciudadanía...», *cit.*, *vid.* pp. 224 y 225.

<sup>57</sup> RODRÍGUEZ BLANCO, Miguel, «La enseñanza de la religión en la escuela o la permanente conflictividad judicial», en VV. AA. (coord. por Dionisio Llamazares Fernández *et. alia*), *El Derecho eclesiástico del Estado: en homenaje al profesor Dr. Gustavo Suárez Pertierra*, 2021, pp. 713-726.

<sup>58</sup> LETURIA NAVARRO, Ana, «Educación en ciudadanía democrática y diversidad cultural...», *cit.*, *vid.* p. 314, nota a pie de página.

#### 4. EL LARGO CAMINO RECORRIDO EN LA CONFIGURACIÓN ORGÁNICA DE LOS DERECHOS HUMANOS Y REGLAS DE CONVIVENCIA DEMOCRÁTICA EN EL ÁMBITO EDUCATIVO ESPAÑOL

Antes de revisar la plasmación práctica de esta formación en la experiencia orgánica española, debemos tener en cuenta una cuestión importante que encaja con su abordaje curricular y convivencial, los derechos fundamentales, los valores constitucionales y las normas de convivencia democrática se ha integrado en la definición orgánica del sistema educativo operada por las distintas leyes tanto como fines del sistema, como claves de las reglas de convivencia y como contenidos formativos curriculares, transversal o específicamente. Por ello, optamos por introducir esta división metodológica a la hora de analizar su presencia y aplicación.

##### 4.1 Los derechos fundamentales y las normas de convivencia democrática como fines del sistema educativo

Tras un corto periodo de pervivencia de la *Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa* (LGE en adelante), será la *Ley Orgánica 5/1980, de 19 de junio, por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares* (en adelante LOECE), quien inicie el proceso de adecuación del desarrollo orgánico del derecho de educación al nuevo contexto constitucional. Así, frente a la posición anterior, en esta nueva norma ya aparecen claramente identificados el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades como fines educativos. Consagrados, sin duda, junto al indudable fin de la educación: el libre desarrollo de la personalidad, que se habrá de alcanzar mediante una formación humana integral<sup>59</sup>.

Apenas unos años más tarde, la *Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación* (en adelante LODE) concreta expresamente una relación de fines propios de la educación en un sistema educativo democrático. En lo que a nosotros nos interesa, la norma reafirma, junto al pleno desarrollo de la personalidad del alumno: «(...); b) La formación en el respeto de los derechos y libertades fundamentales, de la igualdad entre hombres y mujeres y en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios

---

<sup>59</sup> A ellos se suman «(...) la adquisición de hábitos intelectuales y de trabajo y la capacitación para el ejercicio de actividades profesionales», *Vid.* art. 2 LOECE

democráticos de convivencia; (...); f) La preparación para participar activamente en la vida social y cultural; g) La formación para la paz, la cooperación y la solidaridad entre los pueblos y para la prevención de conflictos (...) la resolución pacífica de los mismos y no violencia en todos los ámbitos de la vida personal, familiar y social como fines educativos»<sup>60</sup>. En lo esencial, esta lista de fines se irá manteniendo e incrementando en las sucesivas normas dictadas para el desarrollo del derecho a la educación, pero permanece muy similar la referencia a estos tres apartados sustanciales.

La *Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo* (en adelante LOGSE) mantiene los fines que venían definidos en la LODE<sup>61</sup> y, a la vez, incluye entre los principios que deben regir la actividad educativa garantiza: «(...) a) La formación personalizada, que propicie una educación integral en conocimientos, destrezas y valores morales de los alumnos en todos los ámbitos de la vida, personal, familiar, social y profesional. b) La participación y colaboración de los padres o tutores para contribuir a la mejor consecución de los objetivos educativos; c) La efectiva igualdad de derechos entre los sexos, el rechazo a todo tipo de discriminación, y el respeto a todas las culturas»<sup>62</sup>.

Manteniendo la vigencia de estos fines y principios del sistema educativo recogidos en la LOGSE, la *Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes* (en adelante LOPEG) profundiza fundamentalmente en el principio de participación. Pero, sobre todo, esta norma completa y adecua la regulación de la LODE y la LOGSE en materia de gestión y organización de los Centros educativos, dando respuesta a algunas de las cuestiones pendientes. Así, en conjunto, podemos decir que esta norma refuerza el procedimiento de participación de la comunidad educativa tanto en la organización y dirección de los Centros educativos, así como en la definición de su *proyecto educativo*, una competencia que se erige como principio de actuación de la actividad educativa<sup>63</sup>. La participación se canalizará a través de los órganos expresamente previstos: el Consejo escolar, el Claustro para los profesores y las asociaciones de padres y tutores<sup>64</sup>.

---

<sup>60</sup> Vid. art. 2 de la LODE, ya que en él también se incluye otros fines como: «c) La adquisición de hábitos intelectuales y técnicas de trabajo, así como de conocimientos científicos, técnicos, humanísticos, históricos y estéticos. d) La capacitación para el ejercicio de actividades profesionales. e) La formación en el respeto de la pluralidad lingüística y cultural de España».

<sup>61</sup> Vid. art. 1 de la LOGSE.

<sup>62</sup> Vid. art. 3 de la LOGSE.

<sup>63</sup> Vid. art. 1 de la LOPEG.

<sup>64</sup> Vid. art. 2 de la LOPEG.

La *Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación* vino a reforzar el modelo establecido hasta el momento, concretando los principios del sistema educativo, que quedan delimitados en: a) la equidad, para el pleno desarrollo de la personalidad en el respeto a los principios democráticos y los derechos y libertades fundamentales; b) la capacidad de transmitir valores que favorezcan la libertad personal, la cohesión y mejora de las sociedades; c) la igualdad de derechos entre sexos; d) la práctica de la solidaridad; e) el impulso de la participación cívica, etc., y la capacidad de actuar como mecanismo de compensación de las desigualdades<sup>65</sup>.

A ellos se añade la participación de la comunidad educativa en la actividad de los Centros, refiriéndose expresamente a su importante función en *la promoción del necesario clima de convivencia y la flexibilidad del centro para adaptarse a los cambios, demandas y necesidades sociales y la diversidad de aptitudes, intereses, expectativas y personalidad de los alumnos, como un elemento propio de esta participación*<sup>66</sup>.

La *Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación* (en adelante LOE) sustituyó la LOCE, que quedó apenas sin aplicación práctica y derogando expresamente gran parte de las disposiciones anteriores<sup>67</sup>. En lo que ahora nos ocupa, y a diferencia de lo que veremos más adelante sobre la concreción de una materia, apenas se producen cambios en las finalidades de la educación, si bien podemos decir que ya desde su propio preámbulo la LOE partía de situar a la educación como un medio para transmitir los valores de la sociedad, fomentar la convivencia democrática, la solidaridad, el respeto a las diferencias individuales, evitar la discriminación y lograr la necesaria cohesión social<sup>68</sup>. De

<sup>65</sup> Vid. art. 1 de la LOCE.

<sup>66</sup> Vid. art. 1, apartados d) e i), de la LOCE.

<sup>67</sup> Disposición derogatoria única: «a) Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa.

b) Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo.

c) Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de Participación, Evaluación y Gobierno de los Centros Docentes.

d) Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación.

e) Ley 24/1994, de 12 de julio, por la que se establecen normas sobre concursos de provisión de puestos de trabajo para funcionarios docentes».

<sup>68</sup> «LOE pretende, apelando a los principios de solidaridad y equidad, que todos los centros sostenidos con fondos públicos contribuyan en la escolarización de alumnos con “necesidad específica de apoyo educativo” (NEAE), sobre todo inmigrantes y de minorías étnicas, una población con potenciales dificultades de aprendizaje. La Ley (arts. 84 y 87) establece el reparto proporcional entre los centros sostenidos con fondos públicos de estos alumnos, una de las “cargas” que soporta la escuela pública y no la privada concertada, razón que para muchos es causa determinante de que la pública esté perdiendo terreno con respecto a la privada, y origen de la segregación y clasismo del sistema educativo español (Fernández Enguita, S. A.). Esta exigencia es objetada desde sectores conservadores y de la patronal de la enseñanza argumentando razones que señalan a la



este modo, la LOE concebía la educación como el medio más adecuado para garantizar el ejercicio de la ciudadanía democrática, libre, crítica, pero responsable, para construir sociedad más avanzadas, dinámicas y justas.

Bajo estas premisas, se mantienen los principios que deben regir la actividad educativa en la LOE, que siguen siendo la calidad educativa, la universalidad, la igualdad, ya que lo hace asegurando la prestación del servicio con independencia de sus condiciones y circunstancias, la equidad, la inclusión y la no discriminación, pero también la flexibilidad, para adaptar la educación a la diversas necesidades, aptitudes, intereses o expectativas, la participación de todos los miembros de la comunidad educativa, en la organización, funcionamiento y gobierno de los Centros, así como el desarrollo de la igualdad de derechos y oportunidades<sup>69</sup>. Mientras tanto, mantiene como fines propios del sistema educativo, junto al pleno desarrollo de la personalidad, la formación en el respeto de los derechos y libertades fundamentales, la igualdad de género y de trato y no discriminación a personas con discapacidad, la educación en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios de convivencia democrática, la prevención de conflictos y la resolución pacífica de los mismos, la formación para la paz, el respeto a los derechos humanos, la vida en común, la cohesión social, la cooperación y solidaridad entre los pueblos y la adquisición de valores de respeto a los seres vivos y el medio ambiente, la formación en el respeto y reconocimiento de la interculturalidad, la preparación para el ejercicio de la ciudadanía<sup>70</sup>.

La *Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa* (en adelante LOMCE) se planteaba como una modificación parcial de la LOE<sup>71</sup>. En esta norma el legislador afirmaba el papel de la educación como facilitadora del desarrollo personal y la integración social, por eso afirma que las habilidades cognitivas, siendo imprescindibles, no son suficientes, por lo que considera necesario adquirir, desde edades muy tempranas, «(...) competencias transversales, como el pensamiento crítico, la gestión de la diversidad, la creatividad o la capacidad de comunicar, y actitudes clave como la confianza individual, el entusiasmo, la constancia y la aceptación del cambio»<sup>72</sup>.

---

libertad en detrimento de la igualdad», FERNÁNDEZ SORIA, J. M., «Derecho a la educación y libertad de enseñanza en la reforma educativa (LOE)», en *Revista de educación*, 2008 (Ejemplar dedicado a: El análisis de la interacción alumno-profesor: líneas de investigación), pp. 245-265, *vid.* p. 251.

<sup>69</sup> Art. 1, apartados a), b) c), e), j), k) y l), de la LOE.

<sup>70</sup> Art. 2 de la LOE.

<sup>71</sup> Se plantea desde su preámbulo como una respuesta a problemas concretos, insuficiencias y novedades *Vid.* preámbulo de la LOMCE.

<sup>72</sup> *Vid.* preámbulo de la LOMCE.

La transversalidad con la que caracteriza a estas competencias será, como veremos, la clave en la configuración práctica de la formación referida a estos principios y valores.

En el ámbito de los principios, la norma amplió la redacción del principio de equidad, incluyendo un apartado h bis), donde se incluía el reconocimiento del papel de los padres/tutores como primeros responsables en la educación de sus hijos/pupilos, elevándolo así a la condición de principio del sistema educativo. Pero, sobre todo, lo más relevante es la inclusión inédita de la elección por los padres del tipo de educación y el centro que quieren para sus hijos en el apartado q), ahora como principio del sistema, no como venía siendo considerado hasta el momento, entre los derechos de los padres y madres y tutores legales<sup>73</sup>. La elevación de ambos elementos a principios del sistema revela la posición a la que esta norma elevaba la dimensión de libertad de enseñanza, dentro de ese binomio constitutivo del derecho a la educación.

En todo caso, se mantiene como fines propios de la educación en el sistema español, junto al libre desarrollo de la personalidad, la referencia a la educación en el respeto de los derechos y libertades fundamentales, en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia, la preparación para el ejercicio de la ciudadanía y la participación activa en los distintos sectores de la vida cotidiana, el actitud crítica, responsable y con capacidad de adaptación a las circunstancias cambiantes, la prevención y resolución pacífica de conflictos, la formación en la paz, el respeto a los derechos humanos, la cohesión social, la vida en común la cooperación y solidaridad entre los pueblos<sup>74</sup>.

#### **4.2 El respeto y la convivencia: de derecho/deber de los estudiantes y los padres a reglas de funcionamiento del Centro**

Podemos advertir que ya desde la LOECE se va asentando la percepción del respeto y convivencia, no sólo como responsabilidad del Centro educativo, sino como un derecho y un deber de los estudiantes. Así, su plasmación práctica se produce mediante el reconocimiento expreso del derecho de los estudiantes a que les sea respetado, de acuerdo con la Constitución, por ejemplo, su conciencia cívica, moral y religiosa y el correlativo deber de respetar la

---

<sup>73</sup> *Vid.* art. 1 de la LOE tras su modificación por la LOMCE. También se incluye una referencia expresa al acoso escolar, como ámbito específico donde la educación en la prevención y resolución pacífica de conflictos para erradicar a la violencia cobra una especial importancia.

<sup>74</sup> *Vid.* art. 2 de la LOE tras su modificación por la LOMCE.

dignidad individual del resto de sus compañeros, la dignidad y función de los profesores y demás miembros de la comunidad educativa y las normas de convivencia generales y propias de cada Centro<sup>75</sup>.

Como en la anterior norma, en la LODE también se recogía la convivencia y el respeto entre los miembros de la comunidad educativa como derechos y deberes de los estudiantes. Así, entre los derechos del estudiante encontraremos, junto al derecho a recibir una formación integral que contribuya al pleno desarrollo de su personalidad, el derecho a recibir una educación inclusiva, a expresar sus opiniones libremente, siempre respetando los derechos y la reputación de las demás personas. Todo ello, conviene la norma, será concretado en el marco de las normas de convivencia del Centro educativo<sup>76</sup>. Como deberes del estudiante, se recoge el correlativo respeto a la dignidad e integridad de los demás miembros de la comunidad educativa, la participación y colaboración en la mejora de la convivencia escolar y el respeto a las normas de organización, disciplina y convivencia del Centro educativo<sup>77</sup>. En ello, los padres y/o tutores, como responsables de la educación de sus hijos, tiene determinado el deber de «(...) fomentar el respeto por todos los componentes de la comunidad educativa»<sup>78</sup>.

Estos derechos y deberes se desarrollaron en el *Real Decreto 1543/1988, de 28 de octubre, sobre derechos y deberes de los alumnos*, donde se parte, en primer lugar, del irrenunciable derecho a recibir una formación integral que asegure el libre desarrollo de su personalidad como finalidad propia de la educación; se positiviza, en segundo lugar, el derecho a respetar su libertad de conciencia, sus convicciones religiosas, morales o ideológicas, así como su intimidad respecto a tales creencias o convicciones. Para la consecución de la primera, una formación integral que asegure el libre desarrollo de su personalidad, el *Real Decreto 1542/1988* incluye la necesaria formación en «(...) el respeto de los derechos y libertades fundamentales y en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia. (...)» como la «(...) formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones»<sup>79</sup>. Además, según la norma, garantizar el derecho a que será respetada su libertad de conciencia se lograría con el fomento de la capacidad y actitud crítica de los estudiantes, que les permita adoptar opciones de conciencia en libertad, con la información pública sobre el carácter propio del Centro, con

---

<sup>75</sup> Vid. arts. 36 y 37 LOECE.

<sup>76</sup> Vid. art. 6.3 de la LODE.

<sup>77</sup> Vid. art. 6.4, apartado e), f) y g), de la LODE.

<sup>78</sup> Vid. art. 4 de la LODE.

<sup>79</sup> Vid. art. 6 del RD 1543/1988.

la posibilidad de ejercitar el derecho de los padres y tutores a elegir la formación moral y religiosa que resulte conforme a sus convicciones, sin discriminación y, específicamente, con una adecuada garantía de que las enseñanzas se basen en la objetividad excluyendo «(...) toda manipulación propagandística o ideológica de los alumnos, sin perjuicio del derecho a la libertad de expresión, que se ejercerá en los términos previstos en el ordenamiento jurídico»<sup>80</sup>.

Todo ello sin olvidar, como recuerda la norma, el deber recíproco de respetar la libertad de conciencia y las convicciones religiosas y morales de los demás miembros de la comunidad educativa y de no discriminar a ningún miembro por razón de sus creencias, entre otras cuestiones<sup>81</sup>.

En el marco de la LOGSE, este *RD 1543/1988* fue sustituido por el *Real Decreto 732/1995, de 5 de mayo, por el que se establecen los derechos y deberes de los alumnos y las normas de convivencia en los centros*<sup>82</sup>. La convivencia se sitúa expresamente como objeto del desarrollo de esta normativa, clarificando la relación entre derechos y deberes de los estudiantes y las normas de convivencia en los Centros educativos. A este fin, se instauró una *Comisión de convivencia*, integrada por miembros de los distintos sectores de la comunidad educativa y presidida por el director del Centro educativo, cuyas funciones pasan por mediar en los conflictos y canalizar las iniciativas promovidas por la comunidad educativa para mejorar la convivencia, el respeto mutuo y la tolerancia<sup>83</sup>. Entre los derechos de los estudiantes encontraremos: a) el respeto a su libertad de conciencia, sus convicciones religiosas, morales o ideológicas, para cuya garantía el *Real Decreto 732/1995* considera imprescindible que el *proyecto educativo* sea público, al mismo nivel que el *ideario del Centro*<sup>84</sup>; b) el fomento de la capacidad y actitud crítica del estudiante para realizar opciones de conciencia en libertad y c) la elección de la formación moral y religiosa, en los mismos términos que el anterior Real Decreto<sup>85</sup>. Por su parte, respetar la libertad de conciencia y las convicciones religiosas y morales, así como la dignidad de todos los miembros de la comunidad educativa, junto a la evicción de la discriminación, entre otras causas, por motivos religiosos<sup>86</sup>, se asientan jurídicamente como deberes específicos de los estudiantes<sup>87</sup>.

---

<sup>80</sup> *Vid.* art. 8 del RD 1543/1988.

<sup>81</sup> *Vid.* art. 23 del RD 1543/1988.

<sup>82</sup> Este Real Decreto se remite a los fines y principios de la LOGSE como criterios de ajuste de la formación integral del estudiante, con un dato significativo, desaparece la referencia a la formación moral y religiosa del anterior.

<sup>83</sup> *Vid.* art. 6 del RD 732/1995.

<sup>84</sup> *Vid.* art. 38 del RD 732/1995.

<sup>85</sup> *Vid.* art. 16 del RD 732/1995.

<sup>86</sup> *Vid.* art. 37 del RD 732/1995.

<sup>87</sup> *Vid.* art. 36 del RD 732/1995.

Será a través de su disposición adicional donde la LOPEG recupere la redacción del art. 4 la LODE de 1985<sup>88</sup>, volviendo a situar la libertad para escoger el Centro educativo, o el que sus hijos reciban la formación moral y religiosa conforme con sus propias convicciones, entre los derechos de los progenitores, tutores y/o curadores, acompañando su correlativo deber de fomentar el respeto por todos los miembros de la comunidad educativa.

Pero será bajo el refuerzo del principio de participación, donde la LOPEG refuerce el *proyecto educativo* como el instrumento adecuado para fijar los objetivos, las prioridades y los principios de actuación del Centro educativo. Por ello, la norma previene que para su elaboración se deberá tener en cuenta las «características del entorno escolar y las necesidades educativas específicas de los alumnos», desarrollándose, en todo caso, de conformidad con los principios y objetivos establecidos en la Ley y bajo las recomendaciones del Claustro<sup>89</sup>. Así, la norma remarca, de forma expresa, la necesidad de que el *proyecto educativo* sea público, convirtiéndose en el programa que permite a las partes conocer cómo se desarrolla la actividad educativa en el Centro, pero sobre todo las normas de convivencia<sup>90</sup>.

La LOCE, al relacionar los derechos y deberes de los estudiantes, situó la igualdad como base en el ejercicio de los derechos de todos los individuos, específicamente de los miembros de la comunidad educativa, y expresamente se refiere al derecho-deber de los estudiantes de conocer «(...) la Constitución Española y el respectivo Estatuto de Autonomía, con el fin de formarse en los valores y principios reconocidos en ellos y en los Tratados y Acuerdos Internacionales de Derechos Humanos ratificados por España»<sup>91</sup>, sin que ello se tradujera, como veremos en el siguiente apartado, en su transmisión curricular a través de una asignatura concreta. En lo demás, se mantiene, como en los casos anteriores, el derecho: «a) a recibir una formación integral que contribuya al pleno desarrollo de su personalidad. b) a que se respete su libertad de conciencia, sus convicciones religiosas y sus convicciones morales, de acuerdo con la Constitución. c) a que se respeten su integridad y dignidad personales. (...) e) a participar en el funcionamiento y en la vida del centro, de conformidad con lo dispuesto en las normas vigentes» en la relación de los derechos de los estudiantes. Mientras que: «(...) participar y colaborar en la mejora de la convivencia escolar y en la consecución de un adecuado clima de estudio en el centro, respetando el derecho de sus compañeros a la educación. (...) a) Respetar la

---

<sup>88</sup> Anteriormente derogado por la LOCE y recuperado y modificado por la LOE.

<sup>89</sup> *Vid.* art. 6.1 de la LOPEG.

<sup>90</sup> *Vid.* art. 6.2 de la LOPEG.

<sup>91</sup> *Vid.* art. 2.1, a) y b), de la LOCE.

libertad de conciencia y las convicciones religiosas y morales. b) Respetar la dignidad, integridad e intimidad de todos los miembros de la comunidad educativa. c) Respetar las normas de organización, convivencia y disciplina del centro educativo»<sup>92</sup> quedan previstos como deberes de los estudiantes.

Por su parte, la libre elección del Centro y el derecho a que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones, junto al correlativo deber de respetar y hacer respetar las normas establecidas por el Centro educativo y a fomentar el respeto por todos los componentes de la comunidad educativa, se mantuvieron entre los derechos/deberes de los padres/tutores<sup>93</sup>.

En materia de convivencia en los Centros educativos, la LOE partió del reconocimiento de la autonomía organizativa del Centro para el desarrollo de su actividad pedagógica. Esta autonomía incluye, sin duda, el diseño y ejecución del *proyecto educativo*, así como los planes de trabajo y organización y la ampliación del horario escolar<sup>94</sup>. De este modo, será el *proyecto educativo* quien incluirá los valores, objetivos y prioridades de actuación del Centro educativo<sup>95</sup> que, en todo caso, tendrá en cuenta las características del entorno social y cultural del Centro. En él se recogerá el *plan de convivencia*, respetando el principio de no discriminación y el de inclusión educativa<sup>96</sup>.

El *Consejo escolar* tenía reconocidas las competencias en materia de resolución de los conflictos disciplinarios y en la proposición de medidas para regular la convivencia del Centro<sup>97</sup>. Si bien, estas medidas podrían partir de las propuestas realizadas por el Claustro de profesores<sup>98</sup>. Sobre estas bases orgánicas se dicta el *Real Decreto 275/2007, de 23 de febrero, por el que se crea el Observatorio Estatal de la Convivencia Escolar*<sup>99</sup>, un órgano consultivo cole-

---

<sup>92</sup> Vid. arts. 2. 3 y 4 de la LOCE.

<sup>93</sup> Vid. art. 3 de la LOCE.

<sup>94</sup> Art. 120 de la LOE.

<sup>95</sup> En el caso de colegios privados, la LOE mantiene el reconocimiento del carácter propio de los Centros educativos privados en su art. 115, siempre que se elabore bajo el estricto y necesario respeto de derechos de la comunidad educativa (profesores, estudiantes, etc.), y de conformidad con los principios constitucionales y las leyes. El ideario habrá de ser público y su respeto por los miembros de la comunidad educativa es una consecuencia lógica derivada de la propia matriculación voluntaria en el Centro. No obstante, la norma recuerda que este ideario igualmente deberá respetar los derechos de los estudiantes y de las familias y si se produjera una modificación en él deberá ser puesta en conocimiento de la comunidad, para que pueden optar, sin que la modificación surta efectos antes de finalizar el proceso de matriculación y admisión para los estudiantes del siguiente curso.

<sup>96</sup> Art. 121 de la LOE.

<sup>97</sup> Art. 122 de la LOE.

<sup>98</sup> Art. 129 de la LOE.

<sup>99</sup> Modificado posteriormente por el *Real Decreto 3/2018, de 12 de enero, por el que se modifica el Real Decreto 275/2007, de 23 de febrero, por el que se crea el Observatorio Estatal de la Convivencia Escolar*.

giado, adscrito a la Secretaría General de Educación, en el Ministerio, de carácter interministerial que tiene como finalidad<sup>100</sup> asesorar, sobre la base del principio de cooperación interterritorial, sobre situaciones referidas al aprendizaje de la convivencia escolar, hacer informes y estudios, un seguimiento del *Plan Estratégico de Convivencia Escolar*<sup>101</sup>, etc. Sus funciones son, entre otras, recoger y analizar información sobre las medidas puestas en marcha para detectar, prevenir y evitar situaciones contrarias a la convivencia escolar, difundir buenas prácticas, actuar como foro de encuentro entre organismos públicos y privados dedicados a la convivencia escolar y social, etc.<sup>102</sup>.

Un nuevo art. 2 bis de la LOMCE fijó la relación de instrumentos y mecanismos de gestión educativa en los Centros:

«(...)

- a) El Consejo Escolar del Estado, como órgano de participación de la comunidad educativa en la programación general de la enseñanza y de asesoramiento al Gobierno.
- b) La Conferencia Sectorial de Educación, como órgano de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas.
- c) Las mesas sectoriales de negociación de la enseñanza pública y de la enseñanza concertada que se constituyan.
- d) El Sistema de Información Educativa.
- e) El Sistema Estatal de Becas y Ayudas al Estudio, como garantía de la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación.»<sup>103</sup>

En todo caso, la LOMCE se mantiene el reconocimiento de la autonomía del Centro<sup>104</sup> en la elaboración y publicidad del *proyecto educativo*<sup>105</sup> y en el

---

<sup>100</sup> Vid. art. 1 del RD 275/2007.

<sup>101</sup> Articulado en torno a 8 líneas de actuación: «Observación y seguimiento de la convivencia en los centros educativos; Desarrollo de políticas educativas para la mejora de la convivencia; Incorporación de Actuaciones Educativas de Éxito y prácticas basadas en criterios científicos para la mejora de la convivencia escolar; Formación del profesorado y otros agentes de la comunidad educativa; Coordinación y cooperación entre administraciones, entidades e instituciones; Prevención y control de incidentes violentos en los centros educativos y apoyo a las víctimas de violencia y acoso.; Comunicación, intercambio y difusión de información y conocimiento sobre el impacto de la convivencia escolar en la educación; Investigación educativa y social en convivencia escolar», Vid. <[https://www.libreria.educacion.gob.es/libro/plan-estrategico-de-convivencia-escolar\\_174665/](https://www.libreria.educacion.gob.es/libro/plan-estrategico-de-convivencia-escolar_174665/)> (última vez visitado el 20 de diciembre de 2023)

<sup>102</sup> Vid. art. 2 del RD 275/2007.

<sup>103</sup> Vid. art. 2 bis de la LOE tras su modificación por la LOMCE.

<sup>104</sup> Vid. art. 120 de la LOE tras su modificación por la LOMCE

<sup>105</sup> Vid. art. 121 de la LOE tras su modificación por la LOMCE

establecimiento del *Plan de convivencia*. Lo que si hace la norma es delimitar unas bases mínimas sobre las que gravitará el contenido del *Plan de convivencia*. «(...) las actividades que se programen con el fin de fomentar un buen clima de convivencia dentro del centro escolar, la concreción de los derechos y deberes de los alumnos y alumnas y las medidas correctoras aplicables en caso de su incumplimiento con arreglo a la normativa vigente, tomando en consideración la situación y condiciones personales de los alumnos y alumnas, y la realización de actuaciones para la resolución pacífica de conflictos con especial atención a las actuaciones de prevención de la violencia de género, igualdad y no discriminación». Por su parte, la LOMCE eleva a la categoría de falta muy grave las «(...) conductas que atenten contra la dignidad personal de otros miembros de la comunidad educativa, que tengan como origen o consecuencia una discriminación o acoso basado en el género, orientación o identidad sexual, o un origen racial, étnico, religioso, de creencias o de discapacidad, o que se realicen contra el alumnado más vulnerable por sus características personales, sociales o educativas»<sup>106</sup>.

Uno de los puntos más controvertidos de esta norma fue establecer la posibilidad de que los centros adoptaran un régimen de admisión de alumnos diferenciado por sexos, asegurando que esta forma de «educación diferenciada» no impactaría sobre el apoyo económico a esos centros. La elección de este sistema de admisión de alumnos diferenciada por género, continua la Ley, debería ser motivada en el proyecto educativo, junto a las medidas adoptadas por el centro para garantizar la igualdad<sup>107</sup>. Esta es una de las cuestiones sensibles que fue resuelta de manera positiva por el Tribunal Constitucional<sup>108</sup>, si bien en la siguiente modificación legislativa fue retirada de la norma<sup>109</sup>. En todo caso, la LOMCE mantiene, en su art. 115, el reconocimiento y garantía del *ideario o carácter propio* de los Centros privados<sup>110</sup>.

---

<sup>106</sup> Vid. art. 124 de la LOE tras su modificación por la LOMCE.

<sup>107</sup> Vid. art. 84 de la LOE.

<sup>108</sup> Vid. RODRÍGUEZ MOYA, Almudena, «Enseñar a niños y niñas: La educación diferenciada», en VV. AA. (Fernández-Coronado, A. dir.) *Integrados. Claves jurídicas: derecho a la educación, diversidad religiosa y cohesión social*. Ministerio de Justicia, Secretaría General Técnica 2019, pp. 243 a 277, respecto al análisis de la STC 31/2018, nos remitimos a las pp. 266 y ss.

<sup>109</sup> Vid. Artículo único de la LOMLOE, apartado 53 que modifica el art. 84 de la LOE.

<sup>110</sup> El Ideario, como sabemos de la norma anterior, deberá ser público, para facilitar su conocimiento por los miembros de la comunidad educativa y habilitar su elección. El hecho de matricularse en el Centro supone la aceptación del ideario y su respeto, en el bien entendido de que, como premisa, este ideario deberá ser respetuoso con los derechos de los estudiantes y sus familias, de los profesores, etc. Cuando se produzca modificaciones en el ideario o un cambio de titularidad en el centro, este deberá ser puesto en conocimiento de los miembros de la Comunidad educativa con antelación y, en todo caso, el cambio no surtirá efectos antes de que se finalice el proceso de admisión y matriculación de los estudiantes para el curso siguiente.



#### 4.3 La progresiva plasmación curricular de la formación en derechos fundamentales y ciudadanía democrática: entre la transversalidad y la materia específica

Será la LOGSE quien por primera vez introduzca<sup>111</sup>, al definir el *currículo educativo* en cada uno de los distintos niveles educativos, una referencia expresa a la necesidad de desarrollar competencias y capacidades vinculadas a la convivencia y la adquisición de valores democráticos, como, por ejemplo:

– En el currículo de *Educación primaria* se refiere a la adquisición de competencias vinculadas a «comportarse con espíritu de cooperación, responsabilidad moral, solidaridad y tolerancia, respetando el principio de la no discriminación entre las personas» y «apreciar los valores básicos que rigen la vida y la convivencia humana y obrar de acuerdo con ellos»<sup>112</sup>.

– En el caso de la *Educación secundaria obligatoria* se debe adquirir competencias para: «conocer las creencias, actitudes y valores básicos de nuestra tradición y patrimonio cultural, valorarlos críticamente y elegir aquellas opciones que mejor favorezcan su desarrollo integral como personas»<sup>113</sup>,

– Y, por último, en *Bachiller* se contempla el desarrollo de la capacidad de «consolidar una madurez personal, social y moral que les permita actuar de forma responsable y autónoma»<sup>114</sup>,

Como hiciera la LOGSE, la LOCE va desgranando y fijando contenidos vinculados con la convivencia, los valores y principios democráticos, etc. en los distintos niveles educativos. Por ejemplo:

– al concretar el objetivo de la *Educación infantil*, considera que los estudiantes deben desarrollar la capacidad de: «(...) relacionarse con los demás y aprender las pautas elementales de convivencia»<sup>115</sup>;

– en el caso de la *Educación primaria*, se refiere al desarrollo de la capacidad de «(...) a) Conocer los valores y las normas de convivencia, aprender a

---

<sup>111</sup> Mas allá de las referencias, como nos recuerda el profesor Vidal, al conocimiento técnico del ordenamiento constitucional: «De hecho, aunque se haya prácticamente olvidado, con los gobiernos de UCD, siendo Ministro de Educación Otero Novas, se aprobó la Ley 19/1979, de 3 de octubre, por la que se regula el conocimiento del ordenamiento constitucional en Bachillerato y en Formación Profesional de primer grado», *vid.* VIDAL PRADO, Carlos, «La educación cívica en la última reforma educativa...», *cit.*, *vid.* p. 507.

<sup>112</sup> *Vid.* art. 13 de la LOGSE, referido al currículo de la educación primaria.

<sup>113</sup> *Vid.* art. 19 de la LOGSE, referido al currículo de la educación secundaria obligatoria.

<sup>114</sup> *Vid.* art. 26 de la LOGSE, referido al currículo de bachillerato.

<sup>115</sup> Art. 12. 2 d) de la LOCE.

obrar de acuerdo con ellas y respetar el pluralismo propio de una sociedad democrática. b) Desarrollar una actitud responsable y de respeto por los demás, que favorezca un clima propicio para la libertad personal, el aprendizaje y la convivencia (...)»<sup>116</sup>;

– en el caso de la *Educación secundaria obligatoria* incluía como objetivo: formar a los estudiantes para que «(...) asuman sus deberes y ejerzan sus derechos (...)»<sup>117</sup> y entre las capacidades a desarrollar se refería expresamente a: «(...) asumir responsablemente sus deberes y ejercer sus derechos en el respeto a los demás, practicar la tolerancia y la solidaridad entre las personas, y ejercitarse en el diálogo afianzando los valores comunes de una sociedad participativa y democrática. (...) Conocer los aspectos básicos de la cultura y la historia y respetar el patrimonio artístico y cultural; conocer la diversidad de culturas y sociedades, a fin de poder valorarlas críticamente y desarrollar actitudes de respeto por la cultura propia y por la de los demás»<sup>118</sup>;

– por último, en el caso del *Bachillerato*, la LOCE considera que esta etapa se debe orientar a «(...) consolidar una sensibilidad ciudadana y una conciencia cívica responsable, inspirada por los valores de las sociedades democráticas y los derechos humanos, y comprometida con ellos. (...) conocer, desde una perspectiva universal y plural, las realidades del mundo contemporáneo, sus antecedentes históricos y los principales factores de su evolución»<sup>119</sup>.

A pesar de la abundante descripción y determinación de competencias que conlleva el aprendizaje de elementos formativos que tienen que ver con los derechos, los principios e instituciones democráticas, la convivencia, el respeto, etc., en las distintas etapas educativas, lo cierto es que en esta ocasión su desarrollo curricular no pasa de ser atendido de forma transversal, por lo tanto sin que esta propuesta orgánica acabe por identificarse con la necesidad de adoptar una materia o asignatura concreta que facilite la adquisición de estos contenidos<sup>120</sup>.

De conformidad con sus fines y principios propios del sistema educativo que antes hemos visto, la LOE también reguló los objetivos específicos de los

---

<sup>116</sup> Vid. art. 15.2, a) y b), de la LOCE.

<sup>117</sup> Vid. art. 22.1 de la LOCE.

<sup>118</sup> Vid. art. 22.2 de la LOCE.

<sup>119</sup> Vid. art. 34 de la LOCE.

<sup>120</sup> RUIZ MIGUEL, Alfonso, «Educación para la ciudadanía: entre la neutralidad estatal y la objeción de conciencia», *Anuario de Filosofía del Derecho*, 2010, pp. 107 a 146, vid. p. 120.

distintos niveles educativos y en ellos encontrábamos referencias expresas y más definidas a la formación en derechos y valores democráticos. Por ejemplo:

– durante la *Educación primaria*, se prevé el desarrollo de las capacidades que permitan al estudiante conocer y apreciar las normas de convivencia; el ejercicio activo de la ciudadanía democrática; el respeto de los derechos fundamentales y del pluralismo propio de la sociedad democrática; la prevención y resolución pacífica de los conflictos en el seno de la familia y doméstico y con el resto de grupos sociales con los que se relacionan y, finalmente, conocer, comprender y respetar las diferentes culturas y las diferencias individuales<sup>121</sup>;

– durante la *Educación secundaria*, uno de los objetivos específicos de la etapa será la adquisición de competencias que permitan a los estudiantes asumir responsablemente sus deberes; conocer y ejercer sus derechos, en respeto a los de los demás; practicar la tolerancia, la cooperación y la solidaridad; ejercitarse en el diálogo, afianzando los derechos humanos como valores comunes de una sociedad democrática; prepararse para el ejercicio de la ciudadanía; rechazar la violencia, los prejuicios y, por último, resolver pacíficamente los conflictos<sup>122</sup>;

– y, finalmente, durante el *Bachillerato*, los objetivos marcados por la norma son: ejercer la ciudadanía democrática; adquirir una conciencia cívica responsable inspirada por los valores constitucionales y los derechos humanos; desarrollar el espíritu crítico y, finalmente, prever y resolver los conflictos de forma pacífica<sup>123</sup>.

Pero la verdadera novedad es que, a la hora de establecer la organización del currículo en los distintos niveles educativos, la LOE sí que los materializa en la impartición de una asignatura específica: *Educación para la ciudadanía y los derechos humanos*<sup>124</sup>, que en el cuarto curso de la eta-

---

<sup>121</sup> Art. 17 de la LOE.

<sup>122</sup> Art. 23 de la LOE.

<sup>123</sup> Art. 33 de la LOE.

<sup>124</sup> Art. 18.3 de la LOE, para la Educación primaria y art. 24.3 para la Educación secundaria obligatoria. Sobre la configuración de su contenido y la interpelación a la objeción de conciencia como derecho frente a la obligatoriedad de esa asignatura resulta interesante ver los análisis de DE ASÍS ROIG, Rafael, «Libertad ideológica y objeción de conciencia», en VV. AA. –María Isabel Garrido Gómez, María del Carmen Barranco Avilés (ed. lit.)–, *Libertad ideológica y objeción de conciencia: pluralismo y valores en derecho y educación*, 2011, pp. 35 a 56, *vid.* pp. 42 a 46; PRIETO SANCHÍS, Luis, «Educación para la ciudadanía...», *cit.*, *vid.* pp. 215 a 219; SANTOS RODRÍGUEZ, Patricia, «Derecho a la libertad de educación y derechos humanos», en *Persona y derecho: Revista de fundamentación de las Instituciones Jurídicas y de Derechos Humanos*, N.º 60, 2009 (Ejemplar dedicado a: Los derechos), pp. 241-270, *vid.* pp. 250 a 266.

pa de *Educación secundaria* pasaría a convertirse en *educación ética-cívica*<sup>125</sup>. El Anexo I de cada *Real Decreto* específico por el que desarrolla-

---

<sup>125</sup> Art. 25.1 de la LOE. Los contenidos de la asignatura venían determinados en el Anexo II del *Real Decreto 1631/2006, de 29 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria* y son:

«Bloque 1. Contenidos comunes.

Reconocimiento de los criterios, valores y argumentos implicados en diferentes posturas éticas y políticas.

Preparación y realización de debates sobre problemas del entorno inmediato o de carácter global, sobre cuestiones de actualidad y dilemas ético-cívicos, considerando las posiciones y alternativas existentes.

Análisis comparativo y evaluación crítica de informaciones proporcionadas por los medios de comunicación sobre un mismo hecho o cuestión de actualidad.

Reconocimiento de las violaciones de derechos humanos y de libertades y de las injusticias en el mundo contemporáneo. La libertad y la justicia como objetivo. Participación en proyectos que impliquen solidaridad dentro y fuera del centro.

Bloque 2. Libertad y responsabilidad.

El carácter moral y social de las acciones humanas. Libertad y responsabilidad como condiciones de posibilidad de la acción política y moral.

Los criterios morales y la noción de valor. El bien y la justicia como valores fundamentales de la acción personal y social humana.

La especificidad del discurso sobre lo bueno y lo justo. Presentación del ámbito de reflexión propio de la Filosofía.

Bloque 3. Teorías éticas. Los derechos humanos.

Las teorías éticas.

Los derechos humanos como referencia universal para la conducta humana. Derechos cívicos y políticos. Derechos económicos, sociales y culturales. Evolución, interpretaciones y defensa efectiva de los derechos humanos.

Las diferencias sociales y culturales. Rechazo de las actitudes de intolerancia, injusticia y exclusión.

Los derechos humanos en las nuevas tecnologías de la información. Los derechos humanos y el respeto a la vida y a la dignidad humana en el contexto de la nueva biotecnología.

Bloque 4. Ética y política. La democracia. Los valores constitucionales.

Democracia y participación ciudadana.

Instituciones democráticas del Estado Español, de las Comunidades autónomas y de la Unión Europea: fundamento y funcionamiento. El ordenamiento jurídico español como instrumento de regulación de la convivencia. Instituciones y normas fundamentales.

La Constitución Española. Derechos y deberes fundamentales en la Constitución. Educación cívico-tributaria.

Bloque 5. Problemas sociales del mundo actual.

Factores que generan problemas y discriminaciones. Valoración ética desde los derechos humanos. Propuestas de actuación.

La globalización y desarrollo. Poder y medios de comunicación.

Ciudadanía global. Desarrollo humano sostenible. Cooperación. Los movimientos comprometidos en la defensa de los Derechos Humanos.

Los conflictos armados y la actuación de la comunidad internacional en su resolución.

Bloque 6. La igualdad entre hombres y mujeres.

Dignidad de la persona, igualdad en libertad y diversidad.

Causas y factores de la discriminación de las mujeres. Igualdad de derechos y de hecho.

Alternativas a la discriminación. Prevención y protección integral de la violencia contra las mujeres.»

ron las enseñanzas mínimas de los niveles educativos de primaria y secundaria<sup>126</sup>, recogían como competencia básica la *Competencia social y ciudadana*. Según los términos en los que se manifiesta la norma, que vale la pena reproducir aquí, en esta *Competencia social y ciudadana* básica el estudiante debía lograr la adquisición de competencias que le permitieran: «(...) comprender la realidad social en que se vive, cooperar, convivir y ejercer la ciudadanía democrática en una sociedad plural, así como comprometerse a contribuir a su mejora. (...) Por último, forma parte de esta competencia el ejercicio de una ciudadanía activa e integradora que exige el conocimiento y comprensión de los valores en que se asientan los estados y Sociedades democráticas, de sus fundamentos, modos de organización y funcionamiento. Esta competencia permite reflexionar críticamente sobre los conceptos de democracia, libertad, igualdad, solidaridad, corresponsabilidad, participación y ciudadanía, con particular atención a los derechos y deberes reconocidos en las declaraciones internacionales, en la Constitución española y en la legislación autonómica, así como a su aplicación por parte de diversas instituciones; y mostrar un comportamiento coherente con los valores democráticos, que a su vez conlleva disponer de habilidades como la toma de conciencia de los propios pensamientos, valores, sentimientos y acciones, y el control y autorregulación de los mismos. En definitiva, el ejercicio de la ciudadanía implica disponer de habilidades para participar activa y plenamente en la vida cívica. Significa construir, aceptar y practicar normas de convivencia acordes con los valores democráticos, ejercitar los derechos, libertades, responsabilidades y deberes cívicos, y defender los derechos de los demás». Será a continuación, en sus respectivos Anexos II, donde se materialice la adquisición de esta competencia a través de la asignatura *Educación para la Ciudadanía*, en las etapas de *Educación primaria y secundaria*, y *Filosofía y ciudadanía* como materia común en la etapa de Bachillerato<sup>127</sup>. En su definición curricular, las normas presentan una relación expresa de objetivos propios, vincula-

---

<sup>126</sup> *Real Decreto 1513/2006, de 7 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas de la Educación primaria y Real Decreto 1631/2006, de 29 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria*

<sup>127</sup> Que reglamentariamente se presentaba como una continuación de la asignatura *Educación para la ciudadanía* donde, recogiendo el tenor literal del Anexo I, «(...) se trata ahora de que los alumnos puedan razonar y profundizar conceptualmente en las bases que constituyen la sociedad democrática, analizando sus orígenes a lo largo de la historia, su evolución en las sociedades modernas y la fundamentación racional y filosófica de los derechos humanos», *vid. Real Decreto 1467/2007, de 2 de noviembre, por el que se establece la estructura del bachillerato y se fijan sus enseñanzas mínimas*.

dos expresamente con los valores democráticos, principios constitucionales y derechos humanos<sup>128</sup>.

---

<sup>128</sup> Mas que presentar un resumen de los contenidos, lo que podría llegar a ser sesgado, nos parece más clarificador reproducir aquí el contenido de la norma, para que el lector pueda conocer los descriptores básicos del currículo. En todo caso, ofrecemos una selección en *negrita* de los contenidos que consideramos, por lo tanto no tiene por qué ser compartido, que se refieren a un conocimiento técnico y estricto de los Derechos Fundamentales, de las normas y reglas de convivencia democrática, etc. Así:

A) En el caso de la *Educación Primaria* se señala:

- «1. Desarrollar el autoconocimiento, el afán de superación y la autonomía personal.
2. Capacitar al alumno para que pueda actuar libremente en las relaciones sociales con actitudes generosas y constructivas.
3. *Conocer y apreciar los valores y normas de convivencia y aprender a obrar de acuerdo con ellas.*
4. *Conocer, asumir y valorar los principales derechos y obligaciones que se derivan de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de la Convención sobre los Derechos del Niño y de la Constitución Española.*
5. *Mostrar respeto por las costumbres y modos de vida de personas y poblaciones distintas a la propia, que sean conformes con la Constitución Española y las Declaraciones internacionales de protección de los Derechos Humanos, reconociendo sus valores enriquecedores para la convivencia*
6. *Conocer el funcionamiento de las sociedades democráticas y valorar el papel de las administraciones en la garantía de los derechos y libertades fundamentales, así como de los servicios públicos básicos y la obligación de los ciudadanos de contribuir a su mantenimiento y cumplir sus obligaciones cívicas.*
7. *Identificar y rechazar situaciones de injusticia y de discriminación, mostrar sensibilidad por las necesidades de las personas y grupos más desfavorecidos y desarrollar comportamientos solidarios y contrarios a la violencia.*
8. *Conocer y respetar las normas básicas que regulan la circulación, especialmente aquellas que tienen que ver con la seguridad. Tomar conciencia de la situación del medio ambiente y desarrollar actitudes de responsabilidad en el cuidado del entorno próximo.*
9. *Describir la organización, la forma de elección y las principales funciones de algunos órganos de gobierno del Municipio, de las Comunidades Autónomas, del Estado y de la Unión Europea. Identificar los deberes más relevantes asociados a ellos.*
10. *Educación en salud integral, conocer las habilidades y valores necesarios para actuar positivamente respecto a la salud.*

B) En el caso de la *Educación secundaria* se recoge como objetivos:

1. Reconocer la condición humana en su dimensión individual y social.
2. Desarrollar las habilidades comunicativas y sociales que permiten participar en actividades de grupo con actitud solidaria y tolerante, utilizando el diálogo y la mediación para abordar los conflictos.
3. Desarrollar la iniciativa personal asumiendo responsabilidades y practicar formas de convivencia y participación basadas en el respeto, la cooperación y el rechazo a la violencia, a los estereotipos y a los prejuicios.
4. *Conocer y valorar la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Convenio Europeo de Derechos y Libertades y la Constitución Española, identificando los valores que los fundamentan.*
5. *Conocer y valorar la igualdad esencial de los seres humanos y la relación existente entre la libertad y la responsabilidad individuales.*

Esta concreción de contenido y su posterior desarrollo por las autoridades educativas autonómicas, los propios Centros, etc., cada una de ellas en el marco

---

6. Reconocer la *igualdad de derechos entre hombres y mujeres*, valorar la *diferencia de sexos* y la *igualdad de derechos entre ellos* y rechazar los estereotipos y prejuicios que supongan discriminación entre hombres y mujeres. Fomentar la corresponsabilidad y el compartir las tareas domésticas y de cuidado, tanto por los hombres como por las mujeres.

7. *Conocer y apreciar los principios que fundamentan los sistemas democráticos y el funcionamiento del Estado Español y de la Unión Europea, sus Instituciones, sus normas y los procesos político-jurídicos, sus valores y símbolos.*

8. Conocer los fundamentos del modo de vida democrático y aprender a obrar de acuerdo con ellos en los diferentes ámbitos de convivencia.

9. *Asumir el principio de correlación entre deberes y derechos y reflexionar sobre las causas que provocan la violación de los derechos.*

10. Valorar la *importancia de la participación en la vida política u otras formas de participación ciudadana*, como la cooperación, el asociacionismo y el voluntariado.

11. *Conocer en sus términos fundamentales la Constitución Española, la Declaración de los Derechos Humanos y el Convenio Europeo de Derechos y Libertades. Valorar las acciones encaminadas a la consecución de una paz y seguridad fundamentadas en el respeto a estos derechos fundamentales, y la participación activa como medio para lograr un mundo más justo.*

12. Adquirir un pensamiento crítico y reflexivo, basado en un conocimiento riguroso y bien informado, así como valorar las razones y argumentos de los otros.

13. *Conocer las normas de seguridad vial* y las causas y consecuencias de los accidentes de circulación.

14. Asumir una cultura de respeto al medio ambiente y unos hábitos de vida saludables que les protejan ante las enfermedades y ante las adicciones.

C) En el caso de *Bachillerato*, los objetivos de la asignatura Filosofía y ciudadanía en Bachiller quedan enumerados de la siguiente forma:

1. Identificar y apreciar el sentido de los problemas filosóficos y emplear con propiedad y rigor los nuevos conceptos y términos asimilados para el análisis y la discusión.

2. Adoptar una actitud crítica y reflexiva ante las cuestiones teóricas y prácticas, fundamentando adecuadamente las ideas.

3. Argumentar de modo coherente el propio pensamiento de forma oral y escrita, contrastándolo con otras posiciones y argumentaciones.

4. Practicar y valorar el diálogo filosófico como proceso de encuentro racional y búsqueda colectiva de la verdad.

5. Analizar y comentar textos filosóficos, tanto en su coherencia interna como en su contexto histórico, identificando los problemas que plantean, así como los argumentos y soluciones propuestas.

6. Utilizar procedimientos básicos para el trabajo intelectual y el trabajo autónomo: búsqueda y selección de información, contraste, análisis, síntesis y evaluación crítica de la misma, promoviendo el rigor intelectual en el planteamiento de los problemas.

7. Adoptar una actitud de respeto de las diferencias y crítica ante todo intento de justificación de las desigualdades sociales y ante toda discriminación, ya sea por sexo, etnia, cultura, creencias u otras características individuales y sociales.

8. Valorar la capacidad normativa y transformadora de la razón para construir una sociedad más justa, en la que exista una verdadera igualdad de oportunidades.

9. *Valorar los intentos por construir una sociedad mundial basada en el cumplimiento de los derechos humanos, en la convivencia pacífica y en la defensa de la naturaleza.*

10. *Consolidar la competencia social y ciudadana fundamentando teóricamente su sentido, valor y necesidad para ejercer una ciudadanía democrática.*

de sus competencias, fueron los que generaron, como nos recuerda el profesor Vidal, la «reacción» de aquellas personas que vieron en ellos una vulneración de su libertad ideológica y religiosa. Percepción basada, fundamentalmente, en el tratamiento de aquellos aspectos que los recurrentes consideraban más controvertidos (verdad, relatividad, ética, sexualidad, etc., e incluso aquellos que en su opinión estaban vinculados con el acercamiento científico de la religión)<sup>129</sup>. Pese a que inicialmente la atención jurisprudencial fue muy diversa, el Tribunal Supremo vino a rechazar la posibilidad de ejercitar una objeción de conciencia sobre la materia y en cuanto al contenido de esta formación confirmando:

Primero.—El pluralismo que se consagra como valor constitucional en el art. 1.1 de nuestra Carta magna supone «(...) el reconocimiento del hecho innegable de la diversidad de concepciones que sobre la vida individual y colectiva pueden formarse los ciudadanos en ejercicio de su libertad individual y la necesidad de establecer unas bases jurídicas e institucionales que hagan posible la exteriorización y el respeto de esas diversas concepciones. No parece que sea erróneo señalar que entre las razones de su reconocimiento jurídico se hallan estas dos: facilita la paz social, al permitir la convivencia entre discrepantes; y es un elemento necesario para asegurar un adecuado funcionamiento del sistema democrático porque contribuye a favorecer la discusión y el intercambio de ideas y, de esa manera, se erige en un elemento necesario para que el ciudadano pueda formar libre y conscientemente la voluntad que exteriorizará a través de su voto individual». La actividad educativa, continua el Supremo, tiene un papel esencial en relación con ese pluralismo: a) transmite la existencia real de esa diversidad de concepciones y b) les instruye en su relevancia, no solo para valorar su trascendencia, sino también para aprender a valorarla.

Segundo.—En el contenido de la asignatura el Supremo alcanza a distinguir entre «(...) valores que constituyen el sustrato moral del sistema constitucional y aparecen recogidos en normas jurídicas vinculantes, representadas principalmente por las que reconocen los derechos fundamentales (...)» y «la explicación del pluralismo de la sociedad, en sus diferentes manifestaciones, lo que comporta, a su vez, informar, que no adoctrinar, sobre las principales concep-

---

11. *Desarrollar una conciencia cívica, crítica y autónoma, inspirada en los derechos humanos y comprometida con la construcción de una sociedad democrática, justa y equitativa y con la defensa de la naturaleza, desarrollando actitudes de solidaridad y participación en la vida comunitaria.*

La cursiva es del autor para resaltar las partes donde se mencionan expresamente elementos jurídicos, constitucionales, administrativos, etc., del funcionamiento del sistema y del ejercicio de los Derechos fundamentales.

<sup>129</sup> VIDAL PRADO, Carlos, «La educación cívica en la última reforma educativa...», cit., vid. pp. 509 a 512.



ciones culturales, morales o ideológicas que, más allá de ese espacio ético común, pueden existir en cada momento histórico dentro de la sociedad y, en aras de la paz social, transmitir a los alumnos la necesidad de respetar las concepciones distintas a las suyas pese a no compartirlas».

Tercero.—Esta diferenciación previa de los contenidos le permite al Supremo definir el perfil de la actuación del Estado en la actividad educativa y su impacto sobre ellas, afirmando que «(...) será constitucionalmente lícita su exposición en términos de promover la adhesión a los mismos (...)» cuando «(...) la actividad educativa esté referida a esos valores morales subyacentes en las normas antes mencionadas (...)» y, por lo tanto, no podrá hablarse de adoctrinamiento. Esta actividad educativa centrada en la transmisión de los valores éticos comunes no sólo incluye su transmisión, si no que abarca «(...) fomentar sentimientos y actitudes que favorezcan su vivencia práctica». Por el contrario, la neutralidad característica del Estado, definido como hemos dicho por un modelo de laicidad positiva aconfesional, será exigible cuando «(...) se esté ante valores distintos de los anteriores», es decir los valores que se corresponden a las diversas concepciones individuales y colectivas que integran la pluralidad social. Para que no exista adoctrinamiento en su transmisión, afirma el Tribunal, será exigible que sean expuestos (no los excluye, por tanto, de la actividad educativa) «(...) de manera rigurosamente objetiva, con la exclusiva finalidad de instruir o informar sobre el pluralismo realmente existente en la sociedad acerca de determinadas cuestiones que son objeto de polémica»<sup>130</sup>.

Por lo tanto, el Tribunal afirma que la controversia no reside en la formación en valores democráticos y cívicos, ni mucho menos de los derechos fundamentales y su sistema de garantía y protección, sino en la percepción que los recurrentes tienen sobre determinados descriptores del contenido, que se reflejan en su configuración legal<sup>131</sup>, como concepciones éticas, morales, etc., particulares (si se quiere de corriente ideológica partidista) que puedan entrar en contradicción con las concepciones y/o convicciones particulares elegidas por los progenitores y/o tutores de sus hijos, afectando así al contenido protegido en el art. 27.3 del texto constitucional. Valorar esa contradicción requeriría entrar en un debate sobre si la «igualdad de sexos», la «corresponsabilidad entre hombres y mujeres», el conocimiento crítico y reflexivo de las distintas ideologías y convicciones (como contenidos que aparecen en la descripción) debería ser tildada de «ideología de género» o «relativismo» del Estado, etc.,

---

<sup>130</sup> *Vid.* la redacción completa de la fundamentación expuesta en los tres apartados por ejemplo en la Sentencia del Tribunal Supremo 340/2009, FJ 6.º

<sup>131</sup> Tal y como han sido expuesto en la nota 113.

como se propuso por los propios recurrentes<sup>132</sup>. Pero, aun así, dado que supon-  
dría adentrarse en un debate entre posiciones políticas diversas y creencias y  
convicciones personales diversas, sólo resoluble si se alcanzara un mínimo  
común aceptable por todas las partes con la fórmula de consenso político du-  
rante la elaboración de la norma, nos parece de enorme oportunidad acudir a la  
propia jurisprudencia del Supremo<sup>133</sup> y, especialmente, la afirmación: «La com-  
patibilidad (se refiere a esta formación y el contenido de la libertad ideológica  
y religiosa y del art. 27. 3 CE) será de apreciar siempre que la exposición de  
esa diversidad se haga con neutralidad y sin adoctrinamiento. Es decir, dando  
cuenta de la realidad y del contenido de las diferentes concepciones, sin presio-  
nes dirigidas a la captación de voluntades a favor de alguna de ellas. Y así  
tendrá lugar cuando la enseñanza sea desarrollada con un sentido crítico, por  
dejar bien clara la posibilidad o necesidad del alumno de someter a su reflexión  
y criterio personal cada una de esas diferentes concepciones. Vinculado a lo  
anterior, aparece en el artículo 27.3 de la Constitución el derecho de los padres  
a elegir la orientación moral y religiosa que debe estar presente en la formación  
de sus hijos. Está referido al mundo de las creencias y de los modelos de con-  
ducta individual que, con independencia del deber de respetar esa moral común  
subyacente en los derechos fundamentales, cada persona es libre de elegir para  
sí y de transmitir a sus hijos. Tampoco es incompatible con la enseñanza del  
pluralismo que deriva del artículo 27.2 CE. Tienen contenidos o facetas dife-  
rentes, como ha quedado expuesto»<sup>134</sup>.

Por ello, el Tribunal Supremo concluía que de los objetivos y descriptores  
de la asignatura no se podía advertir «adoctrinamiento», definido en otra sen-  
tencia como «instruir a alguien en el contenido de una enseñanza o doctrina o  
bien inculcarle determinadas ideas o creencias» y, señalando como ejemplo,  
«(...) aquellos supuestos en los que se advierta que se explica una de las doc-  
trinas como única y no se mencionan a las otras o bien cuando se explican va-  
rias doctrinas pero se señala una como la correcta y las otras como erróneas, o  
cuando se explican de tal forma que, para el examen, una de las doctrinas es la  
respuesta acertada y las otras no, o por último, cuando en las explicaciones se  
ridiculiza una doctrina determinada en provecho de otras»<sup>135</sup>. E, incluso, el

---

<sup>132</sup> Vid. Sentencia del Tribunal Supremo 340/2009, FJ 9. Se hace eco de ella junto a otras sentencias a tener en cuenta, VIDAL PRADO, Carlos, «La educación cívica en la última reforma educativa...», cit., *vid.* p. 509.

<sup>133</sup> Vid. Sentencia del Tribunal Supremo 340/2009, FJ. 10 y 11.

<sup>134</sup> Vid. Sentencia del Tribunal Supremo 340/2009, FJ 6.º

<sup>135</sup> Como más adelante concluyó *vid.* STS 7975/2012, FJ 5.º: «Ya inmediatamente antes de pasar al examen de las tachas imputadas por los recurrentes al texto cuestionado, señala la senten-  
cia que adoctrinar es, según la Real Academia Española, «instruir a alguien en el contenido de una

Tribunal es claro al señalar que tampoco se pueden apreciar las objeciones planteadas por las partes en cuanto a las menciones a los «afectos y sentimientos» en el contenido de esta formación; al contrario, dice el Supremo, resulta relevante «(...) hablarles de la dimensión afectiva y sentimental de la ciudadanía»<sup>136</sup>.

Y para concluir, conviene recordar la afirmación que sostiene el Tribunal Supremo en su fundamentación jurídica, enlazando con la primera parte de nuestra exposición: el papel del Estado en la actividad educativa es clave y tiene unas consecuencias prácticas: «La primera es que la actividad del Estado en materia de educación es obligada (representa el aspecto prestacional del derecho a la educación que resulta del precepto constitucional que se viene analizando). La segunda es que esa intervención tiene como fin no sólo (1) asegurar la transmisión del conocimiento del entramado institucional del Estado, sino también (2) ofrecer una instrucción o información sobre los valores necesarios para el buen funcionamiento del sistema democrático. Y la tercera es que ese cometido estatal, debido a la fuerte vinculación existente entre democracia y educación, está referido a toda clase de enseñanza: la pública y la privada»<sup>137</sup>.

La siguiente modificación legislativa operada, en este recorrido de antecedentes, por la LOMCE no partía de ignorar la propuesta internacional de formar para la ciudadanía y los derechos humanos, al contrario recordaba la gran im-

---

enseñanza o doctrina o bien inculcarle determinadas ideas o creencias» y que comparte el criterio del Ministerio Fiscal de que «servirán como ejemplos de adoctrinamiento aquellos supuestos en los que se advierta que se explica una de las doctrinas como única y no se mencionan a las otras o bien cuando se explican varias doctrinas pero se señala una como la correcta y las otras como erróneas, o cuando se explican de tal forma que, para el examen, una de las doctrinas es la respuesta acertada y las otras no, o por último, cuando en las explicaciones se ridiculiza una doctrina determinada en provecho de otras». Y que, según la Inspección Educativa y el Ministerio Fiscal, *hay adoctrinamiento cuando el contenido no se expone de manera rigurosamente objetiva, no explica la realidad y las diferentes concepciones culturales morales e ideológicas que pueden existir en cada momento histórico dentro de la sociedad, cuando se promueva adhesión, hacia acciones controvertidas concretas, se presione para captar voluntades a favor de alguna acción o, por último, cuando se impone o inculca, incluso de manera indirecta, puntos de vista determinados sobre cuestiones morales que en la sociedad española son controvertidas*. Asimismo, apunta que los dictámenes periciales aportados al proceso deben quedar en segundo plano pues «su función pretendida de suplir aquellas carencias sobre conocimientos científicos o culturales, no puede eludir que el conflicto que nos ocupa es de interpretación jurídica, de suerte que las afirmaciones de tales peritos las valoramos como argumentos de parte que hacen suyos en sus escritos de demanda y contestación formando parte integrante de dichos escritos, pues lo realmente importante es el análisis objetivo y conforme al núcleo de los derechos invocados de las partes del libro que los recurrentes censuran como lesivas». La cursiva es del autor.

<sup>136</sup> Vid. Sentencia del Tribunal Supremo 340/2009, FJ 13.º

<sup>137</sup> Vid. Sentencia del Tribunal Supremo 340/2009, FJ 6.º

portancia que tenía la formación de *Educación para la ciudadanía* para promover una sociedad libre, tolerante y justa que contribuye a defender los valores y principios de libertad personal, pluralismo, derechos humanos, etc. y es que, reafirmaba, «[u]no de los principios en los que se inspira el Sistema Educativo Español es la transmisión y puesta en práctica de valores que favorezcan la libertad personal, la responsabilidad, la ciudadanía democrática, la solidaridad, la tolerancia, la igualdad, el respeto y la justicia, así como que ayuden a superar cualquier tipo de discriminación»<sup>138</sup>. La diferencia, como se ha anunciado, es que en esta ocasión el legislador optó por suprimir la materia concreta y abordar metodológicamente esta formación desde una perspectiva transversal, algo legítimo y posible, como vimos al inicio, si se opta por incorporar los contenidos sobre derechos humanos, educación cívica y constitucional a lo largo del resto de materias curriculares, en la dinámica de los procesos de enseñanza-aprendizaje. Junto a esta transversalidad, la LOMCE diseñó una formación específica *ética y en valores comunes*, que se planteaba como alternativa a la *ética y valores privados* (religión).

Desde este punto de partida, la LOMCE mantenía las referencias expresas a los objetivos<sup>139</sup> y los contenidos<sup>140</sup> propios de cada etapa educativa. Por ejemplo, para la *Educación primaria* se refería expresamente a: «a) Conocer y apreciar los valores y las normas de convivencia, aprender a obrar de acuerdo con ellas, prepararse para el ejercicio activo de la ciudadanía y respetar los derechos humanos, así como el pluralismo propio de una sociedad democrática; (...) c) Adquirir habilidades para la prevención y para la resolución pacífica de conflictos, que les permitan desenvolverse con autonomía en el ámbito familiar y doméstico, así como en los grupos sociales con los que se relacionan; d) Conocer, comprender y respetar las diferentes culturas y las diferencias entre las personas, la igualdad de derechos y oportunidades de hombres y mujeres y la no discriminación de personas con discapacidad»<sup>141</sup>. En la etapa de *Educación secundaria obligatoria*, se mantiene la redacción original de la LOE al definir

---

<sup>138</sup> Vid. preámbulo de la LOMCE.

<sup>139</sup> Definidos como los «referentes relativos a los logros que el alumno debe alcanzar al finalizar el proceso educativo, como resultado de las experiencias de enseñanza-aprendizaje intencionalmente planificadas a tal fin», cfr. art. 2.1 a) del Real Decreto 126/2014, de 28 de febrero, por el que se establece el currículo básico de la Educación Primaria.

<sup>140</sup> Definidos como el «conjunto de conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes que contribuyen al logro de los objetivos de cada enseñanza y etapa educativa y a la adquisición de competencias. Los contenidos se ordenan en asignaturas, que se clasifican en materias, ámbitos, áreas y módulos en función de las enseñanzas, las etapas educativas o los programas en que participe el alumnado», cfr. art. 2.1 d) del Real Decreto 126/2014, de 28 de febrero, por el que se establece el currículo básico de la Educación Primaria.

<sup>141</sup> Vid. art. 17 de la LOE tras su modificación por la LOMCE.

sus objetivos<sup>142</sup>, donde se incluye expresamente: «a) Asumir responsablemente sus deberes, conocer y ejercer sus derechos en el respeto a los demás, practicar la tolerancia, la cooperación y la solidaridad entre las personas y grupos, ejercitarse en el diálogo afianzando los derechos humanos como valores comunes de una sociedad plural y prepararse para el ejercicio de la ciudadanía democrática». Al tiempo que se sitúan como principios generales del ciclo, alcanzar una educación común y de atención a la diversidad de los alumnos, reservando a cada Administración educativa la competencia de regular las medidas, organizativas y curriculares y de atención a la diversidad. Entre estas medidas, que ahora resultan especialmente significativas para definir el sistema que se diseñe para atender a la diversidad, se señalan explícitamente la posibilidad de realizar: adaptaciones de currículo, integración de materias en ámbitos, agrupamientos flexibles, oferta de materias optativas, programas de refuerzo y tratamiento personalizado del estudiante con necesidades específicas de apoyo educativo<sup>143</sup>. Por último, entre los objetivos de la etapa educativa de *Bachillerato* figura expresamente: «a) Ejercer la ciudadanía democrática, desde una perspectiva global, y adquirir una conciencia cívica responsable, inspirada por los valores de la Constitución española, así como por los derechos humanos, que fomente la corresponsabilidad en la construcción de una sociedad justa y equitativa»<sup>144</sup>.

El contenido curricular básico de cada etapa se desarrolló mediante los correspondientes Reales Decretos<sup>145</sup>. En el caso de la *Educación primaria*, tan sólo nos encontraremos con contenidos y estándares de aprendizaje sobre derechos humanos, no discriminación, convivencia, valores sociales, democráticos, derechos humanos, etc., de manera transversal, al desarrollar el contenido de determinadas asignaturas troncales, como por ejemplo *Ciencias sociales*, concretamente en su Bloque 3, *vivir en sociedad*<sup>146</sup>. Por supuesto, donde más

---

<sup>142</sup> Vid. art. 23 de la LOE tras su modificación por la LOMCE.

<sup>143</sup> Vid. art. 22.4 de la LOE tras su modificación por la LOMCE.

<sup>144</sup> Vid. art. 33, apartado a), de la LOE tras su modificación por la LOMCE

<sup>145</sup> El Real Decreto 126/2014, de 28 de febrero, por el que se establece el currículo básico de la Educación Primaria y por el Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre, por el que se establece el currículo básico de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato.

<sup>146</sup> Se incluye, por ejemplo, contenidos como: La Organización social, política y territorial del Estado español. Derechos y deberes de los ciudadanos. La Constitución de 1978. Forma de Gobierno. La Monarquía Parlamentaria. Entidades territoriales y órganos de gobierno. Manifestaciones culturales y lingüísticas de España. La Unión Europea. Etc. y en los estándares de aprendizajes correlativos: 1.1. Identifica, respeta y valora los principios democráticos más importantes establecidos en la Constitución y explica la importancia que la Constitución tiene para el funcionamiento del Estado español. 2.1. Identifica las principales instituciones del Estado español y describe sus funciones y su organización. 2.2. Identifica y comprende la división de poderes del estado y cuáles son las atribuciones recogidas en la Constitución para cada uno de ellos. 3.1. Explica la organiza-

correspondencia de contenidos encontraremos es al centrarnos en los descriptores de la asignatura específica *Valores sociales y cívicos*, incluida dentro de la relación de asignaturas específicas, donde, según la norma, se debe incitar a la reflexión y proponer aprendizajes «... relativos a la dignidad personal, al respeto a los demás y a los valores sociales en la convivencia». Esta asignatura queda distribuida en tres bloques: Bloque 1. La identidad y la dignidad de la persona; Bloque 2. La comprensión y el respeto en las relaciones interpersonales; Bloque 3. La convivencia y los valores sociales.

Lo mismo sucede en el caso de la *Educación secundaria y bachillerato*. La transversalidad es la nota distintiva, pero dada la extensión de los currículos sería imposible recoger todo y sistematizarlo, por lo que si nos fijamos podremos concluir que a lo largo de las materias comunes, especialmente las más vinculadas con las ciencias sociales (*Historia de España, Filosofía, Historia del mundo contemporáneo*, etc.), se distribuyen los contenidos y estándares de aprendizaje vinculados con el conocimiento y práctica de organización democrática, los valores constitucionales, derechos humanos, respeto, paz, etc. Como en el caso de la *Educación primaria*, donde encontremos un desarrollo homogéneo y sistematizado de estos elementos es en el elenco de asignaturas específicas, concretamente en la asignatura de *Valores éticos*, orientada según la propia norma a facilitar instrumentos de racionalidad y objetividad adecuados para que los juicios valorativos de los estudiantes «(...) tengan el rigor, la coherencia y la fundamentación racional». En esta etapa, el currículo de esta asignatura se estructura finalmente bajo tres ejes:

– primero, «(...) cumplir con el mandato de la Constitución española, que fija como objetivo de la educación el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales (...)»,

– segundo «(...) potenciar la autonomía del joven para convertirse en el principal agente de su propio desarrollo, aprendiendo a construir, mediante una elección libre y racionalmente fundamentada en valores éticos y la inversión de su propio esfuerzo, un pensamiento y un proyecto de vida propios, asumiendo

---

ción territorial de España, nombra las estructuras básicas de gobierno y localiza en mapas políticos las distintas comunidades que forman España, así como sus provincias. 4.1. Valora, partiendo de la realidad del estado español, la diversidad cultural, social, política y lingüística en un mismo territorio como fuente de enriquecimiento cultural. 5.1. Explica qué es la Unión Europea y cuáles son sus objetivos políticos y económicos y localiza en un mapa los países miembros y sus capitales. 5.2. Identifica las principales instituciones y sus órganos de gobierno en la Unión Europea, reconociendo sus símbolos y explicando en qué consiste el mercado único y la zona euro».

de modo consciente, crítico y reflexivo el ejercicio de la libertad y el control acerca de su propia existencia»;

– y en tercer lugar «(...) favorecer la construcción de una sociedad libre, igualitaria, próspera y justa, mediante la participación activa de los ciudadanos conscientes y respetuosos de los valores éticos en los que debe fundamentarse la convivencia y la participación democrática, reconociendo los derechos humanos como referencia universal para resolver los conflictos, defender la igualdad, el pluralismo político y la justicia social». Estos tres ejes se estructuran en torno a 6 bloques: Bloque 1. La dignidad de la persona. Bloque 2. La comprensión, el respeto y la igualdad en las relaciones interpersonales. Bloque 3. La reflexión ética. Bloque 4. La justicia y la política. Bloque 5. Los valores éticos, el Derecho, la DUDH y otros tratados internacionales sobre derechos humanos. Bloque 6. Los valores éticos y su relación con la ciencia y la tecnología.

Para ver como se hacía efectiva esa alternatividad entre *ética común* y *ética privada*, debemos analizar la distribución orgánica de cada etapa. *Educación primaria* se distribuía en 6 cursos, organizados en áreas, integradas en el bloque de asignaturas troncales (5) y asignaturas específicas (3). En este segundo grupo, el de asignaturas específicas, se consignaban un total de tres materias y, junto a la educación artística, se establecía, como condición necesaria, cursar una segunda y tercera asignatura a elección del estudiante. La segunda asignatura que debía cursarse, sería el resultado de la elección adoptada en el proceso de matriculación, entre formación religiosa confesional, justificada en su derecho a que sus hijos o pupilos reciban una formación conforme a sus creencias, y *Valores sociales y cívicos*<sup>147</sup>. De este modo, la norma configuraba un sistema de alternatividad y coexistencia de ambas asignaturas<sup>148</sup>. Una vez ejercido el derecho de opción, la materia selecciona-

---

<sup>147</sup> Vid. art. 18 de la LOE tras su modificación por la LOMCE.

<sup>148</sup> Una idea de alternatividad que ya venía defendiendo la doctrina como corolario del conflicto plantado previamente en la LOE como resultado de ejercer la libertad de elección de los padres. Esta posible asignatura sobre ciudadanía, valores cívicos y/o sociales, en definitiva, la materia «educación para la ciudadanía», llega incluso a proponer como la «prestación social sustitutoria» en el ejercicio del derecho de objeción de conciencia en el ámbito educativo, *vid.* PRIETO SANCHÍS, Luis, «Educación para la ciudadanía...», *cit.*, *vid.* p. 238. Esta posición de proponer ambas asignaturas como alternativas también se defendía por actores sociales, y especialmente representantes de las confesiones religiosas, cuando manifestaban la carencia de una verdadera asignatura alternativa a quienes decidían no cursar la asignatura de religión y, definitivamente, como hemos dicho, así se plasmó en la nueva norma. Por ejemplo, *vid.* ROUCO VARELA, Antonio María, «El derecho a la educación, ¿de nuevo a debate?»: *Ius Communionis* N.º 1/2 (2013), pp. 185-202, *vid.* 199.

da formaba parte del currículo académico del estudiante<sup>149</sup>. Pero este régimen de alternatividad también podría dar como resultado la complementariedad de ambas materias en el currículo educativo del estudiante en función de la configuración curricular de las materias de libre configuración prevista para cada Comunidad Autónoma<sup>150</sup>, o, en su defecto, en el margen de actuación previsto para el propio Centro educativo<sup>151</sup>, ya que la determinación de cuál fuera la tercera asignatura específica abarcaba la posibilidad de matricularse en la otra asignatura (religión o valores) que los padres no hubieran elegido previamente.

Por su parte, la etapa de *Educación secundaria* se distribuía, a efectos curriculares, en dos ciclos, un primer ciclo dividido en 3 años y otro con 1 curso. Como en la etapa anterior, el alumno podrá cursar, en ambos ciclos, una asignatura específica, que igualmente sería el resultado de la opción adoptada por los padres o tutores entre *Religión y Valores Éticos* e, igualmente, podría darse la circunstancia de que ambas fueran finalmente complementarias, si se opta por incluirla en su currículo dependiendo de la configuración del plan y oferta educativa que haga cada administración educativa o el Centro educativo, en el porcentaje que le corresponda por competencias<sup>152</sup>.

Curricularmente, el *Bachillerato* se organiza en dos cursos y será al concretar el bloque de *asignaturas específicas* donde nos encontremos la posibilidad de que el estudiante elija un mínimo de dos y un máximo de tres asignaturas, entre las señaladas<sup>153</sup>, pero en ellas tan sólo se recogía *religión*<sup>154</sup>.

Finalmente, a todo ello se podía añadir lo dispuesto en la *disposición adicional cuadragésima primera*, señalaba: «En el currículo de las diferentes etapas de la Educación Básica se tendrá en consideración el aprendizaje de la prevención y resolución pacífica de conflictos en todos los ámbitos de la vida personal, familiar y social, y de los valores que sustentan la democracia y los derechos humanos, que debe incluir en todo caso la prevención de la violencia de género y el estudio del Holocausto judío como hecho histórico».

---

<sup>149</sup> Definido como la «regulación de los elementos que determinan los procesos de enseñanza y aprendizaje para cada una de las enseñanzas y etapas educativas», cfr. art. 2.1 a) del Real Decreto 126/2014, de 28 de febrero, por el que se establece el currículo básico de la Educación Primaria

<sup>150</sup> Vid. art. 6 bis de la LOE tras su modificación por la LOMCE.

<sup>151</sup> Vid. Art. 18.3 c) de la LOE tras su modificación por la LOMCE.

<sup>152</sup> Vid. art. 24.4 b) y c) opción 7.ª y 8.ª y 25. 6 b) y c) opción 9.ª y 10.ª de la LOE tras su modificación por la LOMCE.

<sup>153</sup> Una oferta que dependerá de la programación que establezca la autoridad administrativa y los centros.

<sup>154</sup> Vid. art. 34 bis. 4, apartado b), opción 7.ª, y en el segundo curso art. 34 ter. 4, apartado j), de la LOE tras su modificación por la LOMCE.



## 5. LA NUEVA PROPUESTA DE LA LEY ORGÁNICA 3/2020: *EDUCACIÓN EN VALORES CÍVICOS Y ÉTICOS*

Tras este bagaje, y con las cuestiones que se fueron sustanciando, resolviendo y evolucionando en las distintas normas, llegamos al momento actual en el que se propone una nueva regulación del derecho a la educación, con la oportunidad de aprender de los fallos y aprovechar los aciertos anteriores. La LOMLOE, que deroga la norma anterior y modifica las disposiciones aún vigentes de otras leyes orgánicas<sup>155</sup>, parte, desde su preámbulo, de destacar el doble impacto, personal y social, que tiene la educación en la vida del ciudadano: a) para la persona, la LOMLOE reafirma la condición de la educación como el medio más adecuado para construir su personalidad y conformar su propia identidad; b) para la sociedad, la educación es el medio más adecuado para transmitir los valores que la sustentan, para fomentar la convivencia democrática, el respeto a las diferencias individuales, promover la solidaridad, evitar la discriminación e impulsar la cohesión social<sup>156</sup>. Esta norma manteniendo los fines y principios del sistema educativo, los redefine incluyendo algunas precisiones. Respecto los principios:

- se refiere expresamente al cumplimiento efectivo de los derechos del niño, remitiéndose a la *Convención sobre los derechos del Niño* de Naciones Unidas, como texto de referencia como principio del sistema educativo imprescindible para concretar cuales son y definir su contenido;
- pone el foco sobre el «(...) el interés superior del menor, su derecho a la educación, a no ser discriminado y a participar en las decisiones que les afecten y la obligación del Estado de asegurar sus derechos»;
- reafirma el principio de calidad educativa, sin discriminación por cualquier motivo, donde se hace referencia expresamente a la condición religiosa como motivo de posible discriminación;
- apuntala la equidad, para garantizar la accesibilidad universal y la inclusión educativa, la igualdad de derechos y oportunidades que ayuden a superar cualquier discriminación;
- se centra en la educación para la convivencia, el respeto, la prevención y resolución pacífica de los conflictos y en la no violencia «(...) y en especial en el del acoso escolar y ciberacoso con el fin de ayudar al alumnado a recono-

---

<sup>155</sup> Vid. Disposición derogatoria única y Disposición final primera y segunda de la LOMLOE.

<sup>156</sup> Vid. preámbulo de la LOMLOE.

cer toda forma de maltrato, abuso sexual, violencia o discriminación y reaccionar frente a ella»;

– y, por último, potencia el valor de la igualdad de derechos y deberes y el fomento del espíritu crítico y la ciudadanía participativa<sup>157</sup>.

Y respecto a los fines de la educación mantiene los tradicionales términos del art. 2 de la LOE la LOMLOE añadiendo, en lo que se refiere a la diversidad religiosa, referencias concretas a la religión, como una de las causas específicas que puede ser motivo de discriminación. Pero, sobre todo, en lo que ahora nos interesa, redefine la preparación para el ejercicio de la ciudadanía relacionándola con la inserción en la sociedad que le rodea y la participación activa, la actitud crítica y la capacidad de adaptación a las situaciones cambiantes<sup>158</sup>. Además, resulta interesante recordar que en la norma se añade un artículo 5 bis, donde se refiere a la *educación no formal*, concebida como «(...) todas aquellas actividades, medios y ámbitos de educación que se desarrollan fuera de la educación formal y que se dirigen a personas de cualquier edad con especial interés en la infancia y la juventud, que tienen valor educativo en sí mismos y han sido organizados expresamente para satisfacer objetivos educativos en diversos ámbitos de la vida social tales como la capacitación personal, promoción de valores comunitarios, animación sociocultural, participación social, mejora de las condiciones de vida, artística, tecnológica, lúdica o deportiva, entre otros»<sup>159</sup>.

Partiendo como todas las normas de garantizar una formación integral del estudiante y el libre desarrollo de su personalidad como objetivos propios de la educación, la LOMLOE refuerza la preparación «(...) para el ejercicio pleno de los derechos humanos, de una ciudadanía activa y democrática en la sociedad actual» como objetivo específico de la educación<sup>160</sup>, y mantiene vigentes, con ciertas modificaciones, la relación de derechos y deberes de los padres que aparecían en la LOE<sup>161</sup>. Esta norma preserva la redacción dada en la LOE según la cual, serán los Centros educativos quienes deberán elaborar un *Plan de Convivencia* donde se recogerán las actividades para fomentar la conviven-

---

<sup>157</sup> Vid. Artículo único de la LOMLOE, apartado uno, que modifica el art. 1 de la LOE.

<sup>158</sup> Vid. Artículo único de la LOMLOE, apartado uno bis, que modifica el art. 2 de la LOE.

<sup>159</sup> Vid. Artículo único de la LOMLOE, apartado tres bis, que añade un nuevo artículo a la LOE.

<sup>160</sup> Vid. Artículo único de la LOMLOE, apartado cuatro, que modifica el art. 6 de la LOE, que se concreta en el art. 4 del Real Decreto 95/2022, de 1 de febrero, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Infantil.

<sup>161</sup> Vid. Disposición final primera de la LOMLOE.

cia en el Centro, los derechos y deberes de alumnos y alumnas y las actuaciones para la resolución pacífica de conflictos<sup>162</sup>.

Descendiendo a la concreción curricular de cada etapa, podemos comprobar como para la LOMLOE la *Educación infantil*, de carácter voluntario, tiene entre sus objetivos el desarrollo de la capacidad que permita al niño relacionarse con los demás en términos de igualdad, aprender las pautas elementales de convivencia, empatía y resolución pacífica de los conflictos<sup>163</sup>. La *educación en valores cívicos para la convivencia* aparece recogida como principio general de esta etapa educativa, junto al desarrollo físico, afectivo, social, etc. que se recogía originalmente<sup>164</sup>. Por su parte, entre los objetivos de la *Educación primaria* quedan anclados expresamente el conocimiento de los valores de convivencia, el ejercicio de la ciudadanía y el respeto de los derechos humanos y al pluralismo propio de una sociedad democrática; la adquisición de habilidades para la resolución pacífica de conflictos y la prevención de conflictos que faciliten su relación con el entorno escolar, familiar y con los demás grupos sociales; así como el respeto, la comprensión, el conocimiento y el respeto a las diferentes culturas y personas, entre otras cuestiones, por su religión y creencias<sup>165</sup>.

En este caso, la nueva norma, además de tratar de forma transversal estos principios y objetivos a lo largo del currículo educativo de esta etapa, prevé expresamente la impartición de una asignatura de *Educación en valores cívicos y éticos* en la tercera etapa del ciclo. Es en ella donde se recogen los contenidos específicos sobre los derechos humanos y, en concreto, sobre la infancia, la ciudadanía mundial, la igualdad, el respeto a la diversidad, el espíritu crítico y la cultura de la paz. Igualmente, abarca el estudio de contenidos propios de la Constitución española<sup>166</sup>. En esta etapa, concluye la norma, se trabajará específicamente la inclusión educativa, la participación y la convivencia, la educación para la paz, la educación en valores y en competencias transversales que promuevan la autonomía y la reflexión<sup>167</sup>.

En la etapa de *Educación secundaria* se contempla, como parte de los principios generales de esta etapa, el fomento del ejercicio de los derechos y obligaciones propios de un ciudadano y la atención a la diversidad, siendo competencia de las autoridades educativas correspondientes regular las medi-

---

<sup>162</sup> Vid. art. 124 de la LOE.

<sup>163</sup> Vid. Artículo único de la LOMLOE, apartado siete bis, que modifica el art. 13, apartado e), de la LOE y art. 7.e) del Real Decreto 95/2022, de 1 de febrero, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Infantil.

<sup>164</sup> Vid. Artículo único de la LOMLOE, apartado siete, que modifica el art. 12 de la LOE.

<sup>165</sup> Vid. Artículo único de la LOMLOE, apartado nueve bis, que modifica el art. 17 de la LOE.

<sup>166</sup> Vid. Artículo único de la LOMLOE, apartado 10, que modifica el art. 18 de la LOE.

<sup>167</sup> Vid. Artículo único de la LOMLOE, apartado 11, que modifica el art. 19 de la LOE.

das, curriculares y de organización que faciliten la consecución de estos principios, permitiendo a los Centros educativos «(...) en el ejercicio de su autonomía, una organización flexible de las enseñanzas». Estas medidas pueden consistir, entre otras cuestiones, en adaptaciones del currículo, agrupamientos flexibles, oferta de materias optativas, programas de refuerzo y medidas de apoyo personalizado para el alumno con una necesidad específica de apoyo educativo, etc.<sup>168</sup> Así, al señalar las competencias del *Consejo escolar*, la LOMLOE remarca: a) la adopción de medidas que afiancen el reconocimiento y protección de los derechos de la infancia, así como su seguimiento; b) proponer medidas e iniciativas que favorezcan la convivencia en el centro, la no discriminación, la resolución pacífica de conflictos, etc., entre otras cuestiones; c) conocer las conductas contrarias a la convivencia así como la aplicación de medidas educativas, mediadoras y correctoras a conductas que perjudiquen gravemente la convivencia del centro<sup>169</sup>. En este marco, la LOMLOE plantea como objetivos de la *Educación secundaria*: «a) Asumir responsablemente sus deberes, conocer y ejercer sus derechos en el respeto a los demás, practicar la tolerancia, la cooperación y la solidaridad entre las personas y grupos, ejercitarse en el diálogo afianzando los derechos humanos como valores comunes de una sociedad plural y prepararse para el ejercicio de la ciudadanía democrática. (...) j) Conocer, valorar y respetar los aspectos básicos de la cultura y la historia propias y de los demás, así como el patrimonio artístico y cultural»<sup>170</sup>.

En esta etapa de *Educación secundaria* se incluye concretamente una asignatura de *Educación en valores cívicos y éticos*, donde se prestará especial atención «(...) a la reflexión ética, se incluirán contenidos referidos al conocimiento y respeto de los Derechos Humanos y de la Infancia, a los recogidos en la Constitución española, a la educación para el desarrollo sostenible y la ciudadanía mundial, a la igualdad de mujeres y hombres, al valor del respeto a la diversidad y al papel social de los impuestos y la justicia fiscal, fomentando el espíritu crítico y la cultura de paz y no violencia»<sup>171</sup>. Esta asignatura se consolida como un elemento esencial en esta reforma legislativa y tiene determinada como finalidad reflexionar, analizar y estudiar «(...) las características fundamentales y el funcionamiento de un régimen democrático, de los principios y derechos establecidos en la Constitución española y en los tratados y las declaraciones universales de los derechos humanos, así como de los valo-

---

<sup>168</sup> Vid. Artículo único de la LOMLOE, apartado 14, que modifica el art. 22 de la LOE.

<sup>169</sup> Vid. Artículo único de la LOMLOE, apartado 68, que modifica el art. 127 de la LOE.

<sup>170</sup> Vid. art. 23 Ley Orgánica 3/2020.

<sup>171</sup> Vid. Artículo único de la LOMLOE, apartado 19, que modifica el art. 25 de la LOE.

res comunes que constituyen el sustrato de la ciudadanía democrática en un contexto global».

Por su parte, entre los objetivos propios de la *etapa educativa de Bachillerato*, la LOMLOE prevé «(...) ejercer la ciudadanía democrática, desde una perspectiva global, y adquirir una conciencia cívica responsable, inspirada por los valores de la Constitución española así como por los derechos humanos, que fomente la corresponsabilidad en la construcción de una sociedad justa y equitativa (...) Prever, detectar y resolver pacíficamente los conflictos personales, familiares y sociales, así como las posibles situaciones de violencia. (...) Fomentar la igualdad efectiva de derechos y oportunidades (...) analizar y valorar críticamente las desigualdades existentes (...) e impulsar la igualdad real y la no discriminación por razón de (...) religión (...)», entre otros.

Como sucediera en las normas anteriores, la definición de currículo para cada etapa educativa se concreta en los correspondientes Reales Decretos. Si bien, es importante recordar, antes de su revisión, que su concreción es flexible, previendo la participación de las Comunidades autónomas, en un 50 o 60% del total, dependiendo de si en ella existe una lengua cooficial, y de los propios Centros educativos<sup>172</sup>.

Para la definición de las enseñanzas mínimas en la etapa de *Educación infantil*, se dicta el *Real Decreto 95/2022, de 1 de febrero, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Infantil*. Comparte explícitamente los fines específicos de esta etapa previstos en la LOMLOE que antes hemos visto, en concreto los vinculados con la educación en valores cívicos para la convivencia, y refrenda como objetivo fundamental el desarrollo de la capacidad de relacionarse con los demás en igualdad, de adquirir pautas para elementales para la convivencia y la resolución pacífica de los conflictos. En este *Real Decreto 95/2022* se recuerda el compromiso de la atención a las diferencias individuales, señalando que la intervención educativa abordará la diversidad adaptando la práctica educativa a las características personales, necesidades e intereses de los niños y niñas e identificando aquellas característi-

---

<sup>172</sup> «(...) desarrollarán y completarán, en su caso, el currículo de las diferentes etapas y ciclos en el uso de su autonomía y tal como se recoge en el capítulo II del título V de la presente Ley. Las Administraciones educativas determinarán el porcentaje de los horarios escolares de que dispondrán los Centros Docentes para garantizar el desarrollo integrado de todas las competencias de la etapa y la incorporación de los contenidos de carácter transversal a todas las áreas, materias y ámbitos. Estos currículos se revisarán periódicamente para adecuarlos a «(...) los cambios y nuevas exigencias de su ámbito local, de la sociedad española y del contexto europeo e internacional», *vid.* art. 6 Ley Orgánica 3/2020.

cas que puedan tener influencia sobre su evolución escolar para lograr su plena inclusión<sup>173</sup>.

Lo que resulta especialmente significativo es que la hora de definir las *competencias clave*<sup>174</sup> de la *Educación infantil*, se recoge expresamente la *competencia ciudadana*, donde se trata de ofrecer modelos positivos para aprender actitudes: «(...) basadas en los valores de respeto, equidad, igualdad, inclusión y convivencia, y que ofrezcan pautas para la resolución pacífica y dialogada de los conflictos. Se invita también a la identificación de hechos sociales relativos a la propia identidad y cultura. (...) Además, se sientan las condiciones necesarias para crear comportamientos respetuosos con ellos mismos, con los demás y con el medio, que prevengan conductas discriminatorias de cualquier tipo»<sup>175</sup>. Por lo demás, podemos destacar que dentro del Área de *crecimiento en armonía* se recogen *competencias específicas* vinculadas con la correlación e interacción entre la construcción de la identidad propia y el entorno sociocultural. En este desempeño, concreta la norma, el aula se debe convertir en «(...) en una pequeña comunidad de convivencia en la que se desarrollan las habilidades sociales y cada persona puede expresar sus necesidades respetando las de los demás, entendiendo que las pautas elementales de convivencia se derivan del respeto mutuo, aprendiendo a gestionar y resolver los conflictos de manera dialogada y evitando cualquier tipo de violencia y discriminación»<sup>176</sup>.

En la práctica, el currículo de *Educación infantil* ha quedado fijado en la *Orden EFP/608/2022, de 29 de junio, por la que se establece el currículo y se regula la ordenación de la Educación Infantil en el ámbito de gestión del Ministerio de Educación y Formación Profesional*. En la *Orden*, se contempla la *competencia ciudadana* como una *competencia clave* –imprescindible– de esta etapa educativa<sup>177</sup>, en los mismos términos que el desarrollo reglamentario. Al

---

<sup>173</sup> Vid. art. 13 del *Real Decreto 95/2022, de 1 de febrero, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Infantil*.

<sup>174</sup> Definidas como aquellos «(...) desempeños que se consideran imprescindibles para que el alumnado pueda progresar con garantías de éxito en su itinerario formativo, y afrontar los principales retos y desafíos globales y locales. Son la adaptación al sistema educativo español de las competencias clave establecidas en la Recomendación del Consejo de la Unión Europea de 22 de mayo de 2018 relativa a las competencias clave para el aprendizaje permanente», *vid.* art. 2 b) del RD 95/2022, de 1 de febrero.

<sup>175</sup> Vid. Anexo I del RD 95/2022.

<sup>176</sup> Vid. Anexo II del RD 95/2022.

<sup>177</sup> «(...) desempeños que se consideran imprescindibles para que el alumnado pueda progresar con garantías de éxito en su itinerario formativo, y afrontar los principales retos y desafíos globales y locales. Son la adaptación al sistema educativo español de las competencias clave establecidas en la Recomendación del Consejo de la Unión Europea de 22 de mayo de 2018 relativa a las competencias clave para el aprendizaje permanente», art. 2 b) del *Real Decreto 95/2022, de 1 de febrero*.

regular las *situaciones de aprendizaje*<sup>178</sup> adecuadas para esta etapa, se contempla la importancia de ofrecer: a) «Propuestas abiertas, flexibles e inclusivas; b) «Variedad de agrupamientos: Las situaciones de aprendizaje deben proponer escenarios y actuaciones que favorezcan diferentes tipos de agrupamientos, desde el trabajo individual al trabajo en grupos. De ese modo, el alumnado irá asumiendo responsabilidades personales de manera progresiva y se iniciará en el desarrollo de actitudes cooperativas para resolver los retos y conflictos que puedan plantearse»; unos retos y desafíos que en el siglo XXI abarcan c) «(...) el interés común, (...), el compromiso ciudadano en el ámbito local y global, (...) la valoración de la diversidad personal y cultural, la resolución pacífica de conflictos o la convivencia democrática»<sup>179</sup>. Por su parte, al concretar las *orientaciones metodológicas y para la evaluación* se contempla expresamente la necesidad de que el Centro educativo ofrezca «(...) un contexto culturalmente rico y estimulante, coherente y cohesionado, al tiempo que concreta y contextualiza el currículo a las características y necesidades de cada niño y niña (...); porque aceptar y respetar las diferencias individuales se considera un principio fundamental y cada niño o niña «(...) llega a la escuela cargado de experiencias, costumbres y tradiciones que enriquecen el aula. El equipo educativo debe aprovechar la oportunidad que ofrece esta pluralidad cultural para trabajar los valores de la convivencia democrática. (...). Por ello, la formación de agrupamientos equitativos, equilibrados y heterogéneos favorece la diversidad y enriquece las interacciones grupales, proporcionando múltiples oportunidades de aprendizaje». Por último, se apuesta por desarrollar estructura organizativa del Centro educativo que facilite «(...) la participación, el intercambio, la toma de decisiones y las relaciones sociales para construir lugares acogedores en los que quepan el encuentro, la comunicación y las relaciones horizontales» de tal forma que se convierta en espacio de bienestar y convivencia<sup>180</sup>.

En la *Educación primaria*, el *Real Decreto 157/2022, de 1 de marzo, por el que se establecen la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Primaria*, también incluye la *competencia ciudadana* entre las *competencias clave* que se deben adquirir en esta etapa educativa. En esta ocasión, la *competencia ciudadana* «(...) contribuye a que alumnos y alumnas puedan ejercer una ciudadanía responsable y participar plenamente en la vida social y cívica, (...) Incluye la alfabetización cívica, la adopción consciente de los valores

---

<sup>178</sup> «(...) situaciones y actividades que implican el despliegue por parte del alumnado de actuaciones asociadas a competencias clave y competencias específicas, y que contribuyen a la adquisición y desarrollo de las mismas», *vid. art. 2 f)* del Real Decreto 95/2022, de 1 de febrero.

<sup>179</sup> *Vid. Anexo III de la Orden.*

<sup>180</sup> *Vid. Anexo III de la Orden.*

propios de una cultura democrática fundada en el respeto a los derechos humanos, (...)»<sup>181</sup>. Dentro de las áreas de esta etapa educativa, se contempla específicamente la materia de *Educación en Valores Cívicos y Éticos*, que contribuye a la formación intelectual, moral y emocional del alumno, haciéndole reflexionar sobre los problemas y retos de la actualidad y preparándole para el ejercicio crítico y responsable de la ciudadanía, vinculado con los valores, principios y normas que articulan la convivencia. Entre los cuatro ámbitos competenciales que integra esta materia, destacamos el segundo, que «(...) engloba la comprensión del marco social de convivencia y el compromiso con los principios, normas y valores democráticos que lo rigen». Y en los saberes básicos el segundo bloque, «Sociedad, justicia y democracia», se busca que el alumno/a entienda «(...) la raíz social y cultural de su propia identidad, reconociendo las distintas estructuras y relaciones que constituyen su entorno social y reflexionando sobre la dimensión normativa, ética y afectiva del mismo. Para ello, es conveniente que el alumnado comprenda ciertas nociones básicas de carácter político y social, que identifique y pueda explicar las principales características de nuestro marco democrático de convivencia y que contraste sus conocimientos y juicios con los de los demás mediante la investigación y el diálogo acerca de cuestiones éticas de relevancia (la situación de los derechos humanos en el mundo, la pobreza, la violencia, la igualdad efectiva y la corresponsabilidad entre mujeres y hombres, el respeto a la diversidad y a las mino-

---

<sup>181</sup> Junto a la reflexión crítica acerca de los grandes problemas éticos de nuestro tiempo y el desarrollo de un estilo de vida sostenible acorde con los Objetivos de Desarrollo Sostenible planteados en la Agenda 2030. *Vid.* Anexo I del RD 157, donde además se desarrollan los descriptores operativos que son especialmente significativos, haciendo referencia a: «CC2. Participa en actividades comunitarias, en la toma de decisiones y en la resolución de los conflictos de forma dialogada y respetuosa con los procedimientos democráticos, los principios y valores de la Unión Europea y la Constitución española, los derechos humanos y de la infancia, el valor de la diversidad, y el logro de la igualdad de género, la cohesión social y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. (...) CC3. Reflexiona y dialoga sobre valores y problemas éticos de actualidad, comprendiendo la necesidad de respetar diferentes culturas y creencias, (...) de rechazar prejuicios y estereotipos, y de oponerse a cualquier forma de discriminación o violencia; CC1. Analiza y comprende ideas relativas a la dimensión social y ciudadana de su propia identidad, así como a los hechos culturales, históricos y normativos que la determinan, demostrando respeto por las normas, empatía, equidad y espíritu constructivo en la interacción con los demás en cualquier contexto. CC2. Analiza y asume fundadamente los principios y valores que emanan del proceso de integración europea, la Constitución española y los derechos humanos y de la infancia, participando en actividades comunitarias, como la toma de decisiones o la resolución de conflictos, con actitud democrática, respeto por la diversidad, y compromiso con la igualdad de género, la cohesión social, el desarrollo sostenible y el logro de la ciudadanía mundial. CC3. Comprende y analiza problemas éticos fundamentales y de actualidad, considerando críticamente los valores propios y ajenos, y desarrollando juicios propios para afrontar la controversia moral con actitud dialogante, argumentativa, respetuosa y opuesta a cualquier tipo de discriminación o violencia.»



rías, el fenómeno migratorio, la crisis climática, etc.), evaluando críticamente distintas maneras de afrontarlas y justificando sus propios juicios al respecto». De esta forma, será una competencia específica de esta materia «(...) Actuar e interactuar de acuerdo con normas y valores cívicos y éticos, reconociendo su importancia para la vida individual y colectiva y aplicándolos de manera efectiva y argumentada en distintos contextos, para promover una convivencia democrática, justa, inclusiva, respetuosa y pacífica»<sup>182</sup>.

---

<sup>182</sup> En términos más amplios una lectura de las competencias nos permite comprobar la construcción del aprendizaje y sus objetivos:

«Competencia específica 1.

1.1 Construir un adecuado concepto de sí mismo o sí misma en relación con los demás y la naturaleza, organizando y generando, de forma segura y crítica, información analógica y digital acerca de los rasgos relativos a la identidad, diferencia y dignidad de las personas.

1.2 Identificar y expresar emociones, afectos y deseos, mostrando confianza en las propias capacidades al servicio de la consecución motivada de fines personales y colectivos.

1.3 Generar una posición moral autónoma mediante el ejercicio de la deliberación racional, el uso de conceptos éticos y el diálogo respetuoso con otros, en torno a distintos valores y modos de vida, así como a problemas relacionados con el uso responsable, seguro y crítico de las redes y medios de comunicación, las conductas adictivas, la prevención del abuso y el acoso escolar, y el respeto a la intimidad personal.

Competencia específica 2.

2.1 Promover y demostrar un modo de convivencia democrática, justa, inclusiva, respetuosa y pacífica a partir de la investigación y comprensión de la naturaleza social y política del ser humano y mediante el uso crítico de los conceptos de ley, ética, civismo, democracia, justicia y paz.

2.2 Interactuar con otros adoptando, de forma motivada y autónoma, conductas cívicas y éticas orientadas por valores comunes, a partir del conocimiento de los derechos humanos y los principios constitucionales fundamentales, en relación con contextos y problemas concretos, así como por una consideración crítica y dialogada acerca de cómo debemos relacionarnos con los demás.

2.3 Reflexionar y asumir un compromiso activo y crítico con valores relativos a la solidaridad y el respeto a las minorías y las identidades etnoculturales y de género, analizando desde un punto de vista ético cuestiones relacionadas con la desigualdad y la pobreza, el hecho multicultural, la diversidad humana y los fenómenos migratorios.

2.4 Contribuir a generar una convivencia respetuosa, no sexista y comprometida con el logro de la igualdad y la corresponsabilidad efectivas, y con la erradicación de la violencia de género, a partir del conocimiento y análisis crítico de la situación secular de desigualdad entre mujeres y hombres.

2.5 Comprender y valorar los principios de justicia, solidaridad, seguridad y paz, a la vez que el respeto a las libertades básicas, a partir del análisis y la ponderación de las políticas y acciones de ayuda y cooperación internacional, de defensa para la paz y de seguridad integral ciudadana, ejercidas por el Estado y sus instituciones, los organismos internacionales, las ONG y ONGD y la propia ciudadanía.

Competencia específica 3.

3.1 Evaluar diferentes alternativas con que frenar el cambio climático y lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible, identificando causas y problemas ecosociales, y justificando argumentalmente y de modo crítico el deber ético de proteger y cuidar la naturaleza.

3.2 Comprometerse activamente con valores, prácticas y actitudes afectivas consecuentes con el respeto, cuidado y protección de las personas, los animales y el planeta, a través de la participa-

La concreción curricular de *Educación Primaria* se resuelve en la *Orden EFP/678/2022, de 15 de julio, por la que se establece el currículo y se regula la ordenación de la Educación Primaria en el ámbito de gestión del Ministerio de Educación y Formación Profesional*, donde quedan delimitados como objetivos propios de esta etapa educativa: «a) Conocer y apreciar los valores y las normas de convivencia, aprender a obrar de acuerdo con ellas de forma empática, prepararse para el ejercicio activo de la ciudadanía y respetar los derechos humanos, así como el pluralismo propio de una sociedad democrática. (...) c) Adquirir habilidades para la resolución pacífica de conflictos y la prevención de la violencia, que les permitan desenvolverse con autonomía en el ámbito escolar y familiar, así como en los grupos sociales con los que se relacionan. d) Conocer, comprender y respetar las diferentes culturas y las diferencias entre las personas, la igualdad de derechos y oportunidades de hombres y mujeres y la no discriminación de personas por motivos de etnia, orientación o identidad sexual, religión o creencias, discapacidad u otras condiciones»<sup>183</sup>. La *competencia ciudadana* y la materia *Valores cívicos y éticos*, se cursará en 6.º curso y tienen como objetivo en esta etapa el desarrollo de «(...) competencias relativas al reconocimiento de las diferencias e identidades personales y el rechazo de todo tipo de discriminación. (...)».

En el caso de la *Educación secundaria*, el *Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria*, incluye entre sus objetivos específicos: «a) Asumir responsablemente sus deberes, conocer y ejercer sus derechos en el respeto a las demás personas, practicar la tolerancia, la cooperación y la solidaridad entre las personas y grupos, ejercitarse en el diálogo afianzando los derechos humanos como valores comunes de una sociedad plural y prepararse para el ejercicio de la ciudadanía democrática. (...) d) (...) rechazar la violencia, los prejuicios de cualquier tipo, los comportamientos sexistas y resolver pacíficamente los conflictos». También aparece expresamente prevista la *Com-*

---

ción en actividades que promuevan un consumo responsable y un uso sostenible del suelo, el aire, el agua, la energía, la movilidad segura, saludable y sostenible, y la prevención y gestión de residuos, reconociendo el papel de las personas, colectivos y entidades comprometidas con la protección del entorno.

Competencia específica 4.

4.1 Gestionar equilibradamente pensamientos, sentimientos y emociones, y desarrollar una actitud de estima y cuidado de sí mismo o sí misma, de los demás y del entorno, identificando, analizando y expresando de manera asertiva las propias emociones y afectos, y reconociendo y valorando los de otras personas, en distintos contextos y en relación con actividades creativas y de reflexión individual o dialogada sobre cuestiones éticas y cívicas».

<sup>183</sup> *Vid.* art. 8 de la Orden EFP/678/2022.

petencia ciudadana<sup>184</sup>, entre las competencias clave de secundaria, definida en los mismos términos que en la etapa de educación primaria y con los mismos descriptores<sup>185</sup>. Sin perjuicio de que los contenidos se desarrollen de forma transversal, en materias tradicionales<sup>186</sup>, esta competencia se despliega de for-

---

<sup>184</sup> Vid. art. 11. 1 d) del Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria.

<sup>185</sup> Vid. Anexo I del Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria

<sup>186</sup> El caso más claro es *Geografía e Historia*, donde se recoge:

«5. Analizar de forma crítica planteamientos históricos y geográficos explicando la construcción de los sistemas democráticos y los principios constitucionales que rigen la vida en comunidad, así como asumiendo los deberes y derechos propios de nuestro marco de convivencia, para promover la participación ciudadana y la cohesión social.

La Constitución española recoge los principios y fundamentos que conforman nuestro modelo de convivencia, garantiza el ejercicio de nuestras libertades y derechos, y, a la vez, promueve la responsabilidad civil, la iniciativa ciudadana, la cohesión social y el cumplimiento efectivo de los derechos y libertades en el ámbito internacional. La Constitución es producto no solo de un determinado momento del pasado próximo –la Transición a la democracia–, sino el resultado de una trayectoria más dilatada en el tiempo que integra los movimientos, acciones y acontecimientos que, desde distintas culturas políticas, han contribuido al afianzamiento de las ideas y valores que han ayudado a conformar el sistema democrático actual. Supone, por tanto, el reconocimiento de la memoria democrática y el análisis de los distintos momentos históricos que la conforman, en especial, la pérdida de las libertades y derechos tras el golpe de Estado del 1936, así como la visibilización de la aportación de las mujeres, que han marcado, a través de su compromiso y acción pacífica, gran parte de los avances y logros del estado social y de derecho que hoy disfrutamos. La Constitución española es, en fin, un símbolo activo de nuestra identidad cívica, y debe promover en el alumnado una actitud de vigilancia ante cualquier amenaza o cuestionamiento que no se enmarque en el contexto de los procedimientos democráticos que ella misma incluye para su reforma, además de instar al ejercicio de la mediación en pos de una gestión pacífica de los conflictos. (...)

6. Comprender los procesos geográficos, históricos y culturales que han conformado la realidad multicultural en la que vivimos, conociendo y difundiendo la historia y cultura de las minorías étnicas presentes en nuestro país y valorando la aportación de los movimientos en defensa de la igualdad y la inclusión, para reducir estereotipos, evitar cualquier tipo de discriminación y violencia, y reconocer la riqueza de la diversidad.

(...) El alumnado debe concebir que la comunidad es la suma de todos y cada uno y que debemos convivir en igualdad de derechos, de oportunidades y de responsabilidades, teniendo en cuenta que el bienestar colectivo depende también de nuestras aportaciones individuales. (...)

7. Identificar los fundamentos que sostienen las diversas identidades propias y las ajenas, a través del conocimiento y puesta en valor del patrimonio material e inmaterial que compartimos para conservarlo y respetar los sentimientos de pertenencia, así como para favorecer procesos que contribuyan a la cohesión y solidaridad territorial en orden a los valores del europeísmo y de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

(...) De especial relevancia resulta el integrar principios de cohesión y solidaridad territorial, así como concebir nuestra presencia en el mundo desde un compromiso fraternal y universal que trascienda las fronteras, asumiendo los valores del europeísmo y los principios que emanan de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. (...)

(...)

9. Conocer y valorar la importancia de la seguridad integral ciudadana en la cultura de convivencia nacional e internacional, reconociendo la contribución del Estado, sus instituciones y otras

ma específica en una materia concreta. Según la norma *Educación en Valores Cívicos y Éticos* en esta etapa: «(...) supone un mayor nivel de profundización y desarrollo de los cuatro ámbitos competenciales fundamentales en torno a los que se organizaba, como área, en la Educación Primaria». Lo que viene a especificarse con contenidos propios son las competencias específicas definidas en los criterios de evaluación<sup>187</sup>. Está previsto, expresamente que la asignatura de

---

entidades sociales a la ciudadanía global, a la paz, a la cooperación internacional y al desarrollo sostenible, para promover la consecución de un mundo más seguro, solidario, sostenible y justo.

(...)

Pero también puede verse en *Comunicación y Ciencias Sociales*, del Anexo V, Ámbitos de ciclos formativos de grado básico, en concreto las competencias 2 y 3 donde se señala:

2.1 Explicar el proceso de unificación del espacio europeo y su relevancia en la construcción de la sociedad española, analizando su evolución y argumentando su influencia en la política nacional.

2.2 Identificar y valorar las principales instituciones europeas, analizando sus principios rectoros, sus normas de funcionamiento y sus funciones, juzgando su papel en los conflictos internacionales y reconociendo su contribución a la paz y a la cooperación internacional, al desarrollo sostenible, a la lucha contra el cambio climático y a la ciudadanía global.

2.3 Interpretar desde la perspectiva del desarrollo sostenible y la ciudadanía global los principales desafíos del mundo actual, expresando la importancia de implicarse en la búsqueda de soluciones y en el modo de concretarlos desde la propia capacidad de acción, valorando la contribución de programas y misiones dirigidos por los Estados, los organismos internacionales y las asociaciones civiles para el logro de la paz, la seguridad integral, la convivencia social y la cooperación entre los pueblos.

(...)

3.1 Identificar y analizar los principios, valores, deberes y derechos fundamentales de la Constitución española, el sistema democrático y sus instituciones y organizaciones sociales, políticas y económicas, explicando su función como mecanismos que regulan la convivencia y la vida en comunidad.

3.2 Reconocer y explicar los mecanismos que han regulado la convivencia y la vida en común a lo largo de la historia, desde el origen de la sociedad a las distintas civilizaciones que se han ido sucediendo, señalando los principales modelos de organización social y política que se han ido gestando.

3.3 Adecuar el comportamiento propio al cumplimiento de los principios, valores, derechos y deberes democráticos y constitucionales, identificando los motivos y argumentos que sustentan su validez y rechazando todo tipo de discriminación, especialmente aquella que se da por motivos socio-económicos, de género, orientación sexual o pertenencia a minorías etnoculturales.

<sup>187</sup> De las que destacamos la Competencia específica 2, donde se incluye:

«2.1 Promover y demostrar una convivencia pacífica, respetuosa, democrática y comprometida con el bien común, a partir de la investigación sobre la naturaleza social y política del ser humano y el uso y comprensión crítica de los conceptos de ley, poder, soberanía, justicia, Estado, democracia, memoria democrática, dignidad y derechos humanos.

2.2 Fomentar el ejercicio de la ciudadanía activa y democrática a través del conocimiento del movimiento asociativo y la participación respetuosa, dialogante y constructiva en actividades de grupo que impliquen tomar decisiones colectivas, planificar acciones coordinadas y resolver problemas aplicando procedimientos y principios cívicos, éticos y democráticos explícitos.

2.3 Contribuir a generar un compromiso activo con el bien común a través del análisis y la toma razonada y dialogante de posición en torno a cuestiones éticas de actualidad como la lucha

*Valores cívicos y éticos* se curse por todos los estudiantes en algún curso de la etapa de secundaria<sup>188</sup>.

La concreción curricular de esta etapa se desarrolla en la *Orden EFP/754/2022, de 28 de julio, por la que se establece el currículo y se regula la ordenación de la Educación Secundaria Obligatoria en el ámbito de gestión del Ministerio de Educación y Formación Profesional*. Recordando los objetivos establecidos en el Real Decreto<sup>189</sup>, incidiendo sobre la *competencia ciudadana*<sup>190</sup> que define en los mismos términos que el RD de enseñanzas mínimas Educación secundaria<sup>191</sup> y con los mismos descriptores<sup>192</sup>. Igualmente, se refiere a la asignatura de *Educación en Valores cívicos y éticos*<sup>193</sup>.

Por último, la regulación de las enseñanzas mínimas en la *etapa de Bachiller* se contempla en el *Real Decreto 243/2022, de 5 de abril, por el que se establecen la ordenación y las enseñanzas mínimas del Bachillerato*. Al definir los objetivos de esta etapa educativa, se refiere expresamente a: «a) Ejercer la

---

contra la desigualdad y la pobreza, el derecho al trabajo, la salud, la educación y la justicia, así como sobre los fines y límites éticos de la investigación científica.

2.4 Tomar consciencia de la lucha por una efectiva igualdad de género, y del problema de la violencia y explotación sobre las mujeres, a través del análisis de las diversas olas y corrientes del feminismo y de las medidas de prevención de la desigualdad, la violencia y la discriminación por razón de género y orientación sexual, mostrando igualmente conocimiento de los derechos LGTBIQ+ y reconociendo la necesidad de respetarlos.

2.5 Contribuir activamente al bienestar social adoptando una posición propia, explícita, informada y éticamente fundamentada sobre el valor y pertinencia de los derechos humanos, el respeto por la diversidad etnocultural, la consideración de los bienes públicos globales y la percepción del valor social de los impuestos.

2.6 Contribuir a la consecución de un mundo más justo y pacífico a través del análisis y reconocimiento de la historia democrática de nuestro país y de las funciones del Estado de derecho y sus instituciones, los organismos internacionales, las asociaciones civiles y los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado, en su empeño por lograr la paz y la seguridad integral, atender a las víctimas de la violencia y promover la solidaridad y cooperación entre las personas y los pueblos».

<sup>188</sup> Vid. art. 10 del Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria.

<sup>189</sup> Vid art. 8 *Orden EFP/754/2022, de 28 de julio, por la que se establece el currículo y se regula la ordenación de la Educación Secundaria Obligatoria en el ámbito de gestión del Ministerio de Educación y Formación Profesional*.

<sup>190</sup> Art. 12 de la Orden EFP/754/2022, de 28 de julio.

<sup>191</sup> «(...) contribuye a que alumnos y alumnas puedan ejercer una ciudadanía responsable y participar plenamente en la vida social y cívica, basándose en la comprensión de los conceptos y las estructuras sociales, económicas, jurídicas y políticas, así como en el conocimiento de los acontecimientos mundiales y el compromiso activo con la sostenibilidad y el logro de una ciudadanía mundial. Incluye la alfabetización cívica, la adopción consciente de los valores propios de una cultura democrática fundada en el respeto a los derechos humanos, la reflexión crítica acerca de los grandes problemas éticos de nuestro tiempo y el desarrollo de un estilo de vida sostenible acorde con los Objetivos de Desarrollo Sostenible planteados en la Agenda 2030».

<sup>192</sup> Vid. Anexo I Orden EFP/754/2022, de 28 de julio.

<sup>193</sup> Anexo II Orden EFP/754/2022, de 28 de julio.

ciudadanía democrática, desde una perspectiva global, y adquirir una conciencia cívica responsable, inspirada por los valores de la Constitución Española, así como por los derechos humanos, que fomente la corresponsabilidad en la construcción de una sociedad justa y equitativa»<sup>194</sup>. Las enseñanzas de *bachillerato* se organizan en cuatro modalidades: «a) Artes. b) Ciencias y Tecnología. c) General. d) Humanidades y Ciencias Sociales»<sup>195</sup>, donde se incorporan unas materias comunes, para el primer y segundo año respectivamente, y unas materias específicas que decidirán los estudiantes entre las previstas para cada una de las modalidades y unas materias optativas a proposición de las autoridades educativas y, en su caso, del propio Centro educativo. En ese *RD 243/2022* también se recoge la *competencia ciudadana*<sup>196</sup> que según su definición «(...) contribuye a que alumnos y alumnas puedan ejercer una ciudadanía responsable y participar plenamente en la vida social y cívica, basándose en la comprensión de los conceptos y las estructuras sociales, económicas, jurídicas y políticas, así como en el conocimiento de los acontecimientos mundiales y el compromiso activo con la sostenibilidad y el logro de una ciudadanía mundial. Incluye la alfabetización cívica, la adopción consciente de los valores propios de una cultura democrática fundada en el respeto a los derechos humanos, la reflexión crítica acerca de los grandes problemas éticos de nuestro tiempo y el desarrollo de un estilo de vida sostenible acorde con los Objetivos de Desarrollo Sostenible planteados en la Agenda 2030»<sup>197</sup> y delimita sus descriptores en los mismos términos que para el resto de las etapas. Pero también, transversalmente, encontramos contenidos vinculados con estas competencias en materias comunes y específicas, por ejemplo, *Filosofía*<sup>198</sup> o *Historia*<sup>199</sup>, *Historia del mundo contemporáneo*, etc.

---

<sup>194</sup> Vid. art. 7 del *Real Decreto 243/2022, de 5 de abril, por el que se establecen la ordenación y las enseñanzas mínimas del Bachillerato*.

<sup>195</sup> Vid. art. 8 del *Real Decreto 243/2022, de 5 de abril*.

<sup>196</sup> Vid. art. 16.1 f) *Real Decreto 243/2022, de 5 de abril*.

<sup>197</sup> Vid. Anexo I, *Real Decreto 243/2022, competencia ciudadana*.

<sup>198</sup> Así, en el Anexo II, al definir la materia de *filosofía*, señala: «(...) la filosofía constituye una auténtica educación cívica. El diálogo filosófico se comprende bajo una idea de disensión como expresión de pluralidad y requerimiento de complementariedad más que como mero conflicto, y aún en torno a sí virtudes que en pocas ocasiones aparecen juntas: la exigencia de rigor racional, la aceptación del pluralismo ideológico, y la actitud respetuosa y empática hacia aquellas personas con las que disintamos sin que por ello dejemos de buscar juntos una posición común» o al definir los criterios de evaluación, en la competencia 4 se refiere a: «Promover el contraste e intercambio de ideas y la práctica de una ciudadanía activa y democrática a través de la participación en actividades grupales y el ejercicio del diálogo racional, respetuoso, abierto, constructivo y comprometido con la búsqueda de la verdad, acerca de cuestiones y problemas filosóficamente relevantes».

<sup>199</sup> En su definición nos encontramos con elementos como: «(...) La Constitución de 1978 inició la etapa de convivencia pacífica y democrática más larga y duradera de la historia de España.

Las dos cuestiones que nos restan por señalar son que, compartiendo la reflexión del profesor Vidal en este sentido, quizá la fórmula que evitaría ciertas desviaciones hacia elementos controvertidos sería optar por un abordaje más técnico de la materia, fundamentalmente por juristas especializados en Derecho público o Derecho constitucional<sup>200</sup>, complementando, en nuestra opinión, la perspectiva ética, filosófica y social desde la que se aborda la configuración de esta materia. En segundo lugar, teniendo en cuenta esta especialización, es necesario que exista una formación específica para los docentes que se encarguen de impartirla.

En conclusión, la *competencia ciudadana* y su plasmación práctica, la *Educación en valores cívicos y éticos*, se convierte así en una característica propia de esta norma que, a diferencia de su predecesora, en ningún caso, podrá configurarse como alternativa de la asignatura de *religión*<sup>201</sup>. A este respecto, podemos advertir que, en la conformación orgánica de los planes educativos de enseñanzas mínimas no se alude expresamente a la *asignatura de religión*, derivando su oferta a la conformación definitiva del currículo por parte de las comunidades y de los Centros, en base a unas propuestas básicas definidas en los Reales Decretos y Órdenes de desarrollo de cada etapa educativa, pero eso

---

El alumnado debe concebir el estado social y de derecho actual no solo como resultado del entendimiento y de la acción de determinados hombres y mujeres comprometidos con la libertad, sino también como el fruto del ejercicio diario de una ciudadanía activa identificada con sus principios e inspirada en sus valores. (...) Las creencias y las ideologías han constituido uno de los principales ejes vertebradores de la sociedad, a partir de los cuales se han generado los más importantes espacios de sociabilidad, de creación de vínculos y de identidades colectivas. El alumnado debe identificar los cambios en las creencias y prácticas religiosas, las formas de pensamiento y las concepciones políticas que han ido emergiendo y transformándose desde la etapa del Absolutismo y el Estado Liberal hasta la actual sociedad democrática» y, en los saberes básicos, se refiere a «Religión, iglesia y estado. El papel del catolicismo en la configuración cultural y política de España y en los movimientos políticos y sociales. La situación de las minorías religiosas. Las relaciones entre la Iglesia y el Estado liberal. El nacionalcatolicismo. Laicismo, librepensamiento y secularización. El anticlericalismo» y, por ejemplo, a Compromiso cívico. –Conciencia democrática: conocimiento de los principios y normas constitucionales, ejercicio de los valores cívicos y participación ciudadana. –Identidad y sentimientos de pertenencia: reconocimiento de las identidades múltiples y de los símbolos y normas comunes del estado español.

<sup>200</sup> «Cuando se intentó introducir una materia dedicada a la educación cívica, en 2006 y ahora con la LOMLOE, se ha enfocado básicamente como una educación de tipo ético o filosófico, introduciéndose en el ámbito de las convicciones. De hecho, los manuales de la asignatura están redactados por profesores de Filosofía y Ética, como mucho de Ciencias de la Educación o, en alguna ocasión, Filosofía del Derecho. Pero nadie vinculado o cercano al ámbito del Derecho Público o el Derecho Constitucional. Me parece un grave error de planteamiento. Y además, al adentrarse en cuestiones éticas y filosóficas, se producen los problemas: ahí es donde se choca con otros aspectos de la Constitución», *vid. VIDAL PRADO, Carlos*, «La educación cívica en la última reforma educativa...», *cit., vid. pp. 507 y 508.*

<sup>201</sup> *Vid. preámbulo de la Ley Orgánica 3/2020.*

sí manteniendo su carácter de oferta obligatoria por el Centro y matrícula voluntaria por los estudiantes<sup>202</sup>. Esta oferta incluye las religiones con acuerdo cooperación<sup>203</sup>, como novedad, la posibilidad de cursar una formación no confesional<sup>204</sup> de cultura de las religiones<sup>205</sup> que no viene a sustituir la opción confesional y, por lo tanto, mantiene la solución práctica que finalmente fue adoptada para hacer efectivo el derecho de los padres a elegir la formación moral y religiosa de sus hijos cuando se plasmó en los acuerdos de cooperación firmados con las distintas confesiones religiosas. En aplicación de estas bases, los distintos Reales Decretos de desarrollo de las distintas etapas educativas<sup>206</sup> prevén que las administraciones educativas deberán garantizar que los padres pueden manifestar su voluntad sobre si sus hijos cursarán o no la asignatura de religión. La impartición de esta enseñanza dependerá de las opciones manifestadas en cada Centro, aunque dentro de las entidades que tienen previsto mediante acuerdos, la posibilidad de configurar un currículo propio, pero que, sin perjuicio de los avances que en esto se pueda hacer, permite amoldarse mejor a la realidad y contexto social del Centro. La evaluación de la enseñanza de la religión católica se realizará en los mismos términos y con los mismos efectos que el resto de áreas, si bien la nota obtenida no se computara en las convocatorias en las que los expedientes académicos deban entrar en concurrencia, con el fin de garantizar el principio de igualdad y la libre concurrencia, ni, en el caso de la etapa secundaria concretamente, en los procesos de selección para la admisión de estudiantes<sup>207</sup>.

Dado que ya no existe esa alternatividad entre *Educación en valores cívicos y éticos* y el estudio de la religión, sea desde su dimensión confesional o no

---

<sup>202</sup> Vid. Disposición adicional segunda de la Ley 3/2020.

<sup>203</sup> Quedando sin cobertura el resto de opciones que configuran la diversidad religiosa, *vid.* CELADOR ANGÓN, Óscar, «Informe sobre enseñanza de la religión en la escuela pública de las confesiones religiosas sin acuerdo de cooperación en España», en VV. AA. (coord. por Alejandro Torres Gutiérrez) *Libro blanco sobre el estatuto de las confesiones religiosas sin acuerdo de cooperación en España*, Tirant lo Blanch, 2022, pp. 29-60.

<sup>204</sup> Modificando así la *disposición adicional tercera* para introducir la caracterización de «confesional» a la materia de religión desarrollada por las distintas «comunidades religiosas» que han firmado acuerdo de cooperación con el Estado.

<sup>205</sup> Vid. Artículo único de la LOMLOE, apartado 68, que modifica la disposición adicional segunda, apartado 3, de la LOE.

<sup>206</sup> *Real Decreto 157/2022, de 1 de marzo, por el que se establecen la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Primaria*, el *Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria* y el *Real Decreto 243/2022, de 5 de abril, por el que se establecen la ordenación y las enseñanzas mínimas del Bachillerato*.

<sup>207</sup> Vid. Disposición adicional primera del *RD 157/2022, de 1 de marzo*, del *Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo*, y del *Real Decreto 243/2022, de 5 de abril*.



confesional, para aquellos estudiantes que elijan no cursar religión, la norma sostiene que serán los Centros docentes los encargados de disponer las medidas organizativas necesarias para que reciban atención educativa. Esta atención educativa, planificada y programada por los Centros, podrá consistir en el desarrollo de proyectos significativos para el alumnado o en la resolución colaborativa de problemas que refuercen su autonomía, reflexión, responsabilidad, etc. y dirigidos al desarrollo de *competencias clave*. En ningún caso estas actividades podrán consistir en el aprendizaje de contenidos curriculares vinculados con el conocimiento del hecho religioso ni a cualquier otra área de la etapa, evitando así la controversia sobre las diferencias que podrían surgir de una potencial atención curricular reforzada. En definitiva, estas actividades irán dirigidas a reforzar los aspectos más transversales del currículo<sup>208</sup>, donde se vienen incluyendo cuestiones vinculadas con la parte práctica del ejercicio de la ciudadanía y los derechos humanos.

Solo nos resta apuntar un aspecto para concluir. La formación religiosa que ya se ha concretado ha optado por diseñar descriptores de su currículo que, desde sus bases doctrinales, afrontan esas cuestiones éticas que al definir la educación sobre la ciudadanía y derechos humanos parecen ser objeto de controversia. A través de la Resolución de 21 de junio de 2022 se determina el currículo de la asignatura de religión católica en las distintas etapas educativas. Los currículos de la asignatura de religión de cada etapa se incluyen en los Anexos I, II, III y IV de esa Resolución<sup>209</sup>. A modo de resumen, resaltando en cursiva por el autor esos elementos, por ejemplo durante la *etapa infantil*, el Anexo I señala: «(...) el diseño curricular del área de Religión Católica ha tenido en cuenta el contexto global que está viviendo la educación en las primeras décadas del siglo XXI: ha dialogado con el marco europeo de educación en sus competencias clave de 2018 y quiere integrarse en su horizonte de 2025, se ha dejado interpe- lar por la sensibilidad de los objetivos de desarrollo sostenible y la ciudadanía global e intercultural, y ha tenido en cuenta la oportunidad de *reimaginar los futuros de la educación priorizando el aprender a ser y a vivir con otros*». «(...) las seis competencias específicas propias del área de Religión Católica. Son comunes para todas las etapas, proponen gradualmente aprendizajes de carácter cognitivo, instrumental y actitudinal; y permiten el desarrollo de las competen- cias clave que se inician en la Educación Infantil. *Algunas competencias espe-*

---

<sup>208</sup> Vid. Disposición adicional primera del RD 157/2022, de 1 de marzo, del Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, y del Real Decreto 243/2022, de 5 de abril.

<sup>209</sup> Art. Primero de la Resolución de 21 de junio de 2022, de la Secretaría de Estado de Educación, por la que se publican los currículos de las enseñanzas de religión católica correspondientes a Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato.

*cíficas están centradas en la formación de la identidad personal, cultivan las dimensiones emocionales y afectivas y promueven que cada alumno y alumna conforme con autonomía, libertad y empatía su proyecto vital, inspirado por la visión cristiana. Otras subrayan la dimensión social y cultural, necesaria para el despliegue de la personalidad individual y la construcción responsable y creativa de los entornos socioculturales desde el mensaje cristiano de inclusión y fraternidad. Y otras proponen la visión cristiana de la vida, el conocimiento de Jesucristo y de la Iglesia, y contribuyen a una síntesis de la fe cristiana capaz de dialogar con otros saberes y disciplinas escolares», que son:*

1. Descubrir, experimentar y expresar la identidad personal a través del *conocimiento de su cuerpo y el desarrollo de sus capacidades afectivas y cualidades*, mediante el acercamiento a figuras bíblicas y personas significativas, *para adquirir autonomía en sus actividades cotidianas y hábitos básicos de relación.*

2. Reconocer, experimentar y apreciar las relaciones personales y con el entorno, desarrollando habilidades sociales y actitudes de respeto, a través de la escucha y comprensión de narraciones bíblicas, para promover valores de la vida en comunidad y contribuir así a la fraternidad humana.

3. Observar, aceptar y disfrutar la diversidad personal y social descubriendo en sus entornos próximos situaciones en las que pueda cooperar en el cuidado de la casa común, desde el reconocimiento de los valores del mensaje y los hechos de Jesús de Nazaret, para *generar espacios inclusivos y pacíficos de convivencia.*

4. Explorar y admirar diferentes entornos naturales, sociales, culturales y artísticos disfrutando de sus manifestaciones más significativas y descubriendo sus valores cristianos, para desarrollar creatividad, sensibilidad estética y sentido de pertenencia.

5. Descubrir, manifestar y generar gusto por *cultivar su interioridad, explorando pensamientos, emociones, sentimientos y vivencias*, admirando diferentes expresiones de la tradición judeocristiana y otras tradiciones religiosas, para crecer con la libertad y seguridad necesarias *que posibiliten el desarrollo de la dimensión espiritual y las bases del propio sistema de valores y creencias.*

6. Conocer y apreciar la figura de Jesús de Nazaret y de la comunidad eclesial, a través de relatos bíblicos y manifestaciones religiosas del entorno, para reconocer lo específico de la tradición cristiana en un contexto social de pluralidad religiosa.

En el caso de la Religión islámica, se recogen en la Resolución de 16 de septiembre de 2022, de la Secretaría de Estado de Educación, por la que se

publican los currículos de la enseñanza de religión islámica correspondientes a Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato. Según esta norma: «(...) las tres competencias específicas del área de religión islámica en su conjunto tienen como finalidad desarrollar, desde la perspectiva confesional, algunos de los primeros aspectos de la identidad individual y social del alumnado musulmán en el seno del entorno escolar. Y de esta manera, personal y compartida, se espera que cada alumno o alumna logre progresar tanto hacia una autoimagen positiva y ajustada como hacia una integración de sus vivencias religiosas con sentido de pertenencia al entorno próximo, para *superar los retos que plantea su diversidad sociocultural* (...) Los saberes básicos del área de religión islámica se incluyen en tres amplios bloques relacionados entre sí, y retoman los elementos que organizan la actividad y los intereses tempranos de la persona del musulmán o de la musulmana en la realidad religiosa del entorno. El bloque A, «*Construcción personal y social de la propia identidad en el entorno intercultural y plural*», hace explícita la aportación del Profeta (P. B.) a las actitudes, a las normas y a otras acciones vinculadas a la convivencia positiva. La *aplicación de estos saberes por parte del alumnado en sus relaciones con grupos sociales cada vez más amplios y diversos*, contribuirá a que los integren como modelos para enriquecer la construcción de su propia identidad. El bloque B, «*Descubrimiento, comprensión, sentido y alegría en la realidad religiosa*», describe los saberes básicos que será necesario movilizar para que los niños y niñas *tomen conciencia del Islam como manifestación sociorreligiosa que forma parte de la diversidad del entorno, y para que establezcan relaciones respetuosas entre la realidad religiosa y la realidad plural*, a partir de la observación y el descubrimiento de algunas señales del Islam (fiestas, espacios...) y las de otras confesiones en el medio familiar, natural y sociocultural. El bloque C, «*Comunicación, representación e interacción del cuerpo con la adoración ejemplificada en el Profeta*», engloba los saberes directamente relacionados con el desarrollo de la comunicación y la representación. El vocabulario y las habilidades lingüísticas de este bloque ayudarán a ampliar en el alumnado la expresión, la comprensión y sus lazos afectivo-emocionales con los textos de contenido coránico y profético, así como a *reforzar la coeducación, la inclusión entre iguales y la propia identidad mediante otros lenguajes y modos de expresión presentes en otros textos y representaciones culturales propios y ajenos.*»

Hasta el momento de finalizar este estudio, no se han desarrollado aún los *descriptores* correspondientes a la religión evangélica ni, como es habitual, los de la religión judía.

## 6. CONCLUSIONES

La finalidad del sistema educativo español, otorgar una formación integral a la persona, se plantea sobre la consecución de dos objetivos fundamentales: primero, dotar a la persona de competencias, habilidades, destrezas que faciliten su desarrollo intelectual y profesional y, en segundo lugar, facilitar el libre desarrollo de su personalidad, garantizar y reforzar el respeto a su dignidad y el ejercicio de sus derechos fundamentales. Dentro del sistema educativo:

– El primero, parece ser más objetivable, pues se trata de identificar curricularmente el conjunto de materias, conocimientos y competencias científico-técnicas que ayudan al desarrollo intelectual de la persona. Pero no por ello tampoco está exento de debate, fundamentalmente por su necesaria adaptabilidad a las circunstancias sociales cambiantes (no sólo en virtud de que se adopte una línea más científico-práctica o más humanista, sino también por la propia evolución de las necesidades formativas).

– El segundo, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a su dignidad y sus derechos fundamentales ha sido quizá más intangible en cuanto a su concreción práctica, pero no por ello ha perdido relevancia, desde un punto de vista jurídico constitucional, al ser concebido no sólo como objeto expreso de la educación (art. 27.2 CE) sino también como fundamento del orden público y de la paz social (art. 10 CE). Este libre desarrollo de la personalidad depende, por supuesto, del éxito alcanzado en el primer objetivo (el desarrollo intelectual y científico del estudiante), pero sobre todo de cómo se traspongan las características del *ideario educativo constitucional* a su regulación, lo que supone abordar desde los principios estructurales del derecho a la educación, hasta el rol de la garantía y promoción de los derechos y libertades fundamentales en el contexto educativo, donde se integra el conocimiento y aplicación de las reglas democráticas que regulan su garantía, protección y ejercicio. A lo largo de los diversos desarrollos orgánicos del derecho a la educación, podemos concluir que su plasmación ha sido una constante, aunque el abordaje ha ido evolucionando:

a) los principios estructurales, consecuencia lógica de su condición de derecho fundamental económico y social, se han concretado tradicionalmente en la relación de principios educativos que catalogan las normas y dotan de unidad y homogeneidad al sistema: gratuidad, universalidad, participación, equidad, igualdad, no discriminación, solidaridad, etc. Estos han sido constantes en las normas de desarrollo orgánico del derecho a la educación en España

y, a su vez, han derivado en la conformación paulatina de órganos y estructuras educativas colegiadas (que van desde los formados por autoridades educativas generales, autonómicas y locales, hasta los integrados por miembros de la comunidad educativa -profesores, padres y estudiantes, etc.-) potenciando la participación de los miembros de la comunidad educativa, todos ellos, los órganos, encargados de diseñar y coordinar las medidas dirigidas a lograr la plena aplicación de todos estos principios en el sistema educativo. Desde esta fórmula, la igualdad entre hombre y mujer, la no discriminación por razones de raza, sexo, género, religión, nacionalidad, etc., tienen la categoría de principios del sistema educativo.

b) por su parte, los derechos y libertades fundamentales y el conocimiento de los principios y valores democráticos como reglas de convivencia siempre han tenido un papel relevante en la configuración jurídico-orgánica de los fines educativos, pero no siempre ha estado tan claro su concreción práctica. No abordarlo, sería incumplir el fin de la educación. Por eso, la indefinición en su abordaje ha facilitado la controversia, comprometiendo la fórmula constitucional con el que fue construida el equilibrio entre derecho a la educación y libertad de enseñanza, entre enseñanza pública y privada, debido a la contradicción entre los intereses en juego, fundamentalmente el interés de los poderes públicos y el de los progenitores, tutores y curadores, alegando, ambos, que cada uno de ellos, por su parte, era quien realmente estaba protegiendo el interés *superior* del menor.

c) Las aristas en este debate se han sustanciado en cuestiones técnicas apenas perceptibles, pero con un gran impacto jurídico en la fórmula constitucional, como la transformación de la responsabilidad educativa de los progenitores y tutores de un derecho-deber a principio básico del sistema educativo, o en debates sociales sobre el mayor o menor alcance de la «autonomía» de los Centros educativos, especialmente privados y/o privados concertados, la educación diferenciada, el pin parental, etc. y, por supuesto, al tildar la formación en ciudadanía y derechos humanos de «adocctrinamiento».

Analizar el encaje de esta formación en el ámbito educativo español nos ha permitido, por una parte, conocer el debate y los criterios jurídicos aplicados y, por otra, ver las consecuencias prácticas de su planteamiento (positivas y controvertidas) sobre un derecho fundamental específico, la libertad ideológica y religiosa, tomado no sólo como un banco de prueba, al pertenecer al rango de derechos fundamentales garantizados en nuestra Constitución, sino también como derecho especialmente concernido, si trata de analizar la percepción de «adocctrinamiento» que tiene esta formación y su alegada contraposición con el

derecho de libertad ideológica y religiosa. Sobre esta base, podemos resultar algunas conclusiones que nos parecen relevantes:

Primero, sin duda la formación en derechos fundamentales, en principios, valores y reglas de convivencia ciudadana resulta imprescindible y da respuesta al objeto constitucional del derecho a la educación (art. 27.2 CE). La cuestión reside en como trasladar esta formación a la práctica. Lo primero que tenemos que descifrar es su contenido y alcance. Para nosotros, con esta formación no se trata sólo de conocer desde un punto de vista teórico el contenido de esos derechos fundamentales y de los principios, elementos y estructuras asociadas a la ciudadanía, sino que deben activarse procesos y contextos de aprendizaje prácticos para adquirir competencias, habilidades y destrezas en el ejercicio de los derechos fundamentales, en su defensa y en el empleo de las instituciones democráticas para ello, en el respeto al ejercicio de los demás, en la coexistencia, conocimiento y convivencia de la diversidad, en la resolución pacífica de los conflictos, en la tolerancia, etc.

Segundo, teniendo en cuenta ambas dimensiones su importancia se observa en dos ámbitos formativos: el *curricular* y el *convivencial*. El primero, basado en la adquisición de conocimientos técnicos sobre derechos fundamentales y valores y principios ciudadanos, respondería a una visión más *curricular* y la controversia que esto ha generado; el segundo, el desarrollo de competencias y habilidades sociales de relación, tolerancia, respeto, etc., creemos que tiene que ver con más una dimensión práctica y relacional, que se incardina habitualmente en el contexto de la convivencia en el Centro. Si bien los concebimos como dimensiones complementarias e inescindibles, estas distintas aproximaciones nos permiten identificar procesos, medidas y contextos de aprendizaje distintos.

Tercero, en la dimensión *curricular*, que afrontamos en primer lugar por ser actualmente la más controvertida, partimos de la estrecha relación entre derechos fundamentales y ciudadanía, por lo que concluimos que, sin negar la posibilidad de abordarlo desde una perspectiva transversal, tiene más sentido que esta formación esté asociada al aprendizaje de una materia concreta. Una opción que consideramos metodológicamente más beneficiosa que la disgregación en distintas materias, con una programación por temas más heterogéneos y útiles para la aprehensión unitaria y complementaria de conceptos no sólo sobre el sistema de derechos fundamentales sino también sobre los mecanismos e instituciones para protegerlos y defenderlos y de nuestra propia responsabilidad como sujetos de la comunidad.

Cuarto, si tomamos como referencia los dos precedentes legislativos a la LOMLOE que abordaron expresamente esta formación, correspondientes a dos gobiernos encabezados por opciones políticas diversas, podemos ver como en España hemos tenido la experiencia de aplicar ambas posibilidades: primero su plasmación curricular como una asignatura, *Educación para la ciudadanía*, que en la siguiente reforma legislativa fue sustituida por su abordaje mediante una formación transversal, a lo largo de diversas materias como Historia, Ciencias sociales, Filosofía, etc., de general impartición para todos los estudiantes en las que esta realidad no se imparte de manera sustantiva, sino en su creación histórica, en su intervención en la organización social o en su formación dentro de las teorías de pensamiento. Por eso, esta formación también fue acompañada con una materia específica, denominada *valores éticos y sociales*, donde se acierta a ver un tratamiento metodológico más homogéneo del contenido, aunque sin alcance general ya que se plantea como materia optativa que se oferta como alternativa a la formación en valores y ética privada, propios, normalmente plasmada en la asignatura de religión.

Quinto, la controversia en torno a la materia específica, *Educación para la Ciudadanía*, se sustanció cuando los progenitores, tutores y curadores, los grupos y organizaciones sociales y/o partidos políticos, recurrieron descriptores curricularmente definidos en la norma que, en su opinión, trascendían la mera presentación objetiva de los derechos fundamentales, de su sistema de garantía y protección, y de las estructuras, principios, valores y reglas de funcionamiento de las instituciones democráticas, para transmitir una determinada visión ética-política-ideológica, ante la que esgrimían el amparo de su derecho a la objeción de conciencia. La controversia no parecía residir en la formación en derechos fundamentales e instituciones y reglas de funcionamiento democrático, sino en la inclusión de determinados descriptores que abordan el tratamiento de temas más específicos, como la «formación afectiva y emocional», la «educación sexual» y la que consideran como «ideología de género».

Sexto, respecto a esta colisión entre conciencia y creencias privadas y la formación en derechos fundamentales y valores y principios cívico-éticos, compartimos las conclusiones del Supremo: a) en el contenido de la asignatura se acierta claramente a distinguir valores que constituyen el sustrato moral de la Constitución y aparecen recogidos en normas jurídicas vinculantes, junto a descriptores que tienen que ver como la exposición y explicación del pluralismo existente en nuestra sociedad, que permite informar al estudiante sobre las distintas concepciones culturales, morales e ideológicas, incluida la propia, que, más allá de la ética pública común, existen en cada momento histórico, sociedad, etc.; b) la actividad educativa tiene un papel relevante en la propia

existencia y garantía del pluralismo (valor de nuestro ordenamiento, art. 1.1 CE), transmitiendo la existencia real de esa diversidad de concepciones y dotándola de la adecuada relevancia para aprender a valorarlas, respetarlas, se compartan o no, y convivir en ella (diversidad); c) sin duda, desde esta doble consideración de los descriptores podemos decir que es una opinión casi generalizada considerar que no habrá adoctrinamiento en la transmisión de esa ética constitucional común, formada por valores y principios constitucionales, que incluye no sólo su transmisión sino también el fomento de actitudes y sentimientos que favorezcan su vivencia, como el esencial respeto al ejercicio de los derechos de los demás; d) Sin embargo, cuando se trate de exponer la existencia de valores propios de éticas privadas, sean ideológicas o religiosas, que integran el pluralismo existente en la sociedad y que pueden estar representadas en las distintas opciones ideológicas y religiosa sobre «la igualdad de género», sobre las causas de discriminación sexual, sobre la formación afectiva y emocional de los niños y niñas, dice el Supremo no se violentará la neutralidad ni habrá adoctrinamiento si estas se exponen de manera rigurosamente objetiva, informando de las distintas posiciones que existen en la sociedad respecto a estos temas. Aún más, recordemos que el propio Supremo consideró conveniente hablarles de la dimensión afectiva y sentimental de la ciudadanía.

Séptimo, aprovechando esta experiencia, el nuevo marco normativo de la LOMLOE recoge un modelo en el que el interés superior del menor se formula como principio del sistema educativo y la formación en derechos fundamentales e instituciones democráticas se afronta no sólo como contenido transversal, recogido a lo largo de distintas materias que lo sitúan en su contexto histórico, político, ideológico, filosófico, etc. y que permite su abordaje desde las corrientes teóricas de su formación, las estructuras jurídicas nacionales e institucionales propias de nuestra organización social, sino que esta formación también se afronta desde la impartición de asignatura específica, que será cursada por todos los estudiantes, en los distintos niveles educativos, como *materia específica* aglutinada bajo la adquisición de la *competencia ciudadana* y que ahora recibe el nombre de *Educación en valores cívicos y éticos*, que ya no se plantea como una alternativa (y, por lo tanto, una asignatura que puede llegar a no cursarse) a la formación en éticas y morales privadas (o, incluso, el acercamiento científico, no confesional, al fenómeno religioso que ahora recoge la norma).

Octavo, gran parte del contenido de esta formación específica, como hemos tenido la oportunidad de revelar al analizar los descriptores de las enseñanzas mínimas de cada etapa educativa de la asignatura *Educación en valores cívicos y éticos*, está vinculado con el conocimiento de cuestiones relacionadas con el sistema de protección de los derechos fundamentales y los mecanismos



institucionales de participación ciudadana. Sobre el resto de cuestiones «controvertidas» nos remitimos a las recomendaciones del Tribunal Supremo ante la objeción de conciencia a la oferta precedente *Educación para la ciudadanía*, especialmente a la ausencia de adoctrinamiento si se hace una exposición objetiva y plural de las distintas opciones. A esta exposición plural y diversa se añade la previsión normativa de un acercamiento conforme a las creencias de los padres y tutores, siempre que éstas no sean contrarias a los derechos y libertades fundamentales de los demás y los elementos propios del orden público constitucionalmente establecido. Su abordaje, desde las concepciones éticas privadas se sustenta por la previsión en la LOMLOE de la oferta obligatoria y matrícula voluntaria de asignaturas propias de educación religiosa que, como vimos, en su actualización han optado por incluir curricularmente el tratamiento de estos aspectos desde su propia doctrina, lo que permite que los estudiantes, además de una visión global de las distintas posiciones existentes sobre estas cuestiones, reciba de manera específica y directa aquella que está de acuerdo con las creencias y convicciones de sus padres o tutores.

Al optar por una formación integral de derechos fundamentales y educación cívica, así como presentar una asignatura que aborda desde una perspectiva científica el fenómeno religioso, consideramos absolutamente necesario propiciar la formación de los docentes, tanto en la dimensión científica del hecho ideológico y religioso, lo cual resulta más factible en la actualidad a través de los Másteres universitarios existentes y el Grado en Ciencias de las religiones que oferta la Universidad Complutense, como en derechos fundamentales y su sistema de garantía y respeto a través de las instituciones y reglas de convivencia democrática. En éste último caso, resulta especialmente relevante que la realidad de los derechos humanos y la ciudadanía democrática se aborde, tanto en su configuración curricular como metodológicamente, desde la perspectiva jurídica por especialistas en derecho público.

Noveno, desde el punto de vista *convivencial*, la diversidad, el respeto a las distintas manifestaciones en que se concreta el derecho y su garantía, se ha plasmado en la definición de mecanismos y estructuras que han surgido y evolucionado de las experiencias anteriores. Por ejemplo, de la original definición reguladora, prácticamente teórica, del respeto a libertad de conciencia de los miembros de la comunidad educativa, incluyendo la no obligación de participar en actividades que no son conformes a sus propias creencias y convicciones, así como el correlativo deber de respetar las convicciones de los demás, recogidos como *derecho-deber* de los estudiantes de los padres y tutores, hemos pasado a la concreción de un abanico de instrumentos educativos que parte del desarrollo reglamentario de las normas de conducta y convivencia en los Cen-

tros educativos, a la cada vez más intensa intervención de órganos de participación, como el *Claustro de profesores* y el *Consejo escolar* del Centro, que además de proponer las medidas, actividades y normas que impulsen la convivencia democrática en el Centro, asumen competencias en materia disciplinaria. Igualmente, se ha ido asentando la importancia del *Plan estratégico de Convivencia*, que sobre unos determinados descriptores en materia de convivencia debe actuar como modelo de los *planes de convivencia* que deben ser adoptados e integrar los *Proyectos educativos* de los Centros públicos, donde se pueden concretar prácticas, actividades, etc., de integración, visibilización y convivencia de la diversidad, y que deberán estar dotados de la misma publicidad que los *idearios de los Centros educativos privados* y privados concertados. Ambos juegan un papel crucial ya que es donde se definen las líneas de actuación del centro en su actividad pedagógica, facilitando a los padres y tutores el ejercicio de su derecho a elegir aquellos centros que se adaptan más sus necesidades e interés. Sin olvidar, por supuesto la gran utilidad que puede tener las competencias y actividades en esta materia del *Observatorio Estatal de la Convivencia Escolar*, la *Conferencia Sectorial de Educación* y el *Consejo Escolar del Estado*, para de las experiencias adquiridas seguir desarrollando las líneas programáticas.

Igualmente, juegan un papel esencial actividades pedagógicas, procesos y contextos de aprendizaje como la educación no formal, el trabajo en proyectos, las adaptaciones curriculares al contexto social, los agrupamientos heterogéneos, la flexibilidad en la configuración de los horarios, etc. Donde se pueden integrar proyectos que permiten conocer la diversidad religiosa existente, la conmemoración de festividades, el cumplimiento de los deberes de culto, la asistencia espiritual, etc.