

LLAMAZARES, CALZADILLA, M.C., La Libertad de Conciencia en el sistema educativo inglés, Prólogo de Gustavo Suárez Pertierra, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2002, 239 páginas.

Oscar Celador Angón

Profesor Titular de Universidad de Derecho eclesiástico del Estado
Universidad Carlos III de Madrid

El artículo 6.2 del Tratado de la Unión Europea es preciso al establecer que la Unión respetará los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el Convenio de Roma, y tal y como resultan de las tradiciones constitucionales comunes como principios generales del Derecho comunitario. El pilar sobre el que bascula el compromiso aludido son las *tradiciones constitucionales comunes*, entendidas como el resultado común de la evolución de las legislaciones de los diferentes Estados en materia de derechos y libertades fundamentales, para cuya determinación es obligado realizar una doble labor, primero conocer cual es la tendencia de las legislaciones naciones de los países que integran la Unión, y segundo detectar en qué supuestos dichos ordenamientos son convergentes y apuntan inequívocamente hacia un mismo punto final¹. De acuerdo con este planteamiento, los estudiosos del derecho eclesiástico del Estado, y por lo tanto del derecho de libertad de conciencia, nos vemos obligados a determinar cuales son las tradiciones constitucionales comunes de los países comunitarios en materia de libertad de conciencia. Este es el marco en que debe contextualizarse la monografía *la Libertad de Conciencia en el sistema educativo inglés* que presenta la profesora Llamazares. Asimismo, hay que señalar que nos encontramos ante uno más de los resultados de una de las líneas de investigación que, desde hace años, está desarrollando la profesora Llamazares, y que ha dado numerosos frutos tanto en el campo del derecho a la educación como del derecho comparado².

¹ Vid. LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D., «Libertad de Conciencia, Laicidad y Tradiciones Constitucionales comunes en los países miembros de la Unión Europea», en AAVV., *Laicidad en España. Estado de la cuestión a principios del siglo XXI*, Concejalía de Educación del Ayuntamiento de Motril, 2001, pág. 90.

² Por ejemplo, en sus trabajos: «El derecho de los padres a elegir la formación religiosa

El objeto de la monografía es doble, por una parte, «detectar cual es la dirección en que camina, desde el punto de vista de la laicidad, el sistema de relaciones Iglesia-Estado en Inglaterra y cual es por tanto el alcance efectivo del derecho de libertad de conciencia en el ordenamiento jurídico inglés»; y por la otra, «cotejar el mayor o menor grado de adecuación del resultado de ese análisis al modelo de Iglesia de Estado que informa sus relaciones». En otras palabras, la intención de la autora no es analizar el derecho de libertad de conciencia en el ordenamiento jurídico inglés (lo que en mi opinión sería suficiente para justificar la calidad y el interés de la monografía), sino ofrecer al lector una construcción sistemática del sistema educativo (el objeto material del trabajo) desde la perspectiva de la libertad de conciencia (el objeto formal). Con este propósito, el libro de la Profesora Llamazares Calzadilla se estructura en torno a cuatro partes o capítulos, a saber: introducción histórica al modelo educativo de Inglaterra (capítulo I), notas generales sobre el sistema educativo vigente en Inglaterra (capítulo II), la presencia del elemento religioso en el sector educativo público (capítulo III), y el sistema educativo y modelo de relaciones Iglesia-Estado.

El capítulo primero, el dedicado a la introducción histórica al modelo educativo inglés, tiene como principal virtud el ayudar de forma sobresaliente al lector a comprender adecuadamente las temáticas que se abordan en el resto del trabajo. Este capítulo bascula en torno a dos materias, por una parte, el contexto histórico, o si se prefiere las influencias y justificaciones históricas, que han incidido en la formulación del modelo de relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas que opera en Inglaterra, y por la otra, el proceso de evolución histórica que ha padecido desde sus primeros orígenes el modelo

y moral de sus hijos: la llamada enseñanza religiosa», en *Derecho de la libertad de conciencia II. Libertad de Conciencia, identidad personal y derecho de asociación*, Civitas, Madrid 1999. págs. 102-144; «Personalidad jurídica de las confesiones religiosas y concepto de religión. Estudio comparado de cinco ordenamientos: España, Alemania, Italia, Francia y Estados Unidos», en *Boletín de la Sociedad Española de las Ciencias de la Religión*, nº 14, 2000, págs. 7-28; o en el estudio que acomete del derecho italiano en el trabajo colectivo «La última jurisprudencia del Tribunal Supremo español en materia de enseñanza de la religión y dos posibles soluciones en el derecho comparado», *Derechos y Libertades*, Vol. 6, 1998, págs. 549-611.

educativo inglés, y la incidencia que en su formulación han tenido las confesiones religiosas.

El punto de partida es el modelo de relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas que opera en Inglaterra, y más concretamente los motivos que justifican la existencia de un modelo de Iglesia de Estado que la autora presenta en clara evolución hacia un modelo de laicidad. El rasgo definitorio del modelo de Iglesia de Estado inglés reside en que ya en el XIX cabe hablar de un modelo de tolerancia religiosa en evolución hacia la libertad religiosa, lo que se va a traducir en que en dicho siglo se deroguen la mayor parte de las normas que cobijaban la discriminación religiosa favorable a la Iglesia oficial. Este proceso provocará que, como señala la autora, en el siglo XX si bien pueda hablarse de libertad religiosa ese principio sea matizado por el hecho de que la Iglesia anglicana continúe siendo la Iglesia *establecida* de Inglaterra. Ahora bien, pese a que la Iglesia anglicana sea la Iglesia oficial, y a que la fuerte tradición inglesa ha impedido culminar el proceso corrector de las desigualdades en el ejercicio de la libertad religiosa, la profesora Llamazares matiza que en la actualidad: por una parte, ni la Iglesia oficial ni ningún grupo religioso recibe financiación estatal; y por la otra, la Iglesia anglicana concurre en régimen de igualdad con el resto de los grupos religiosos o seculares en lo referente a la financiación de actividades no religiosas como, por ejemplo, de tipo benéfico o asistencial.

La segunda parte del primer capítulo estudia la evolución del sistema educativo inglés, desde sus primeras manifestaciones, allá en el primer tercio del siglo XIX, hasta las reformas educativas realizadas en la década de los años ochenta, ya que se trata de las que han tenido mayor trascendencia en la configuración del sistema educativo público vigente. En este proceso llama la atención el hecho de que, pese a existir una Iglesia de Estado, el sistema educativo inglés ha basculado en torno a principios característicos de un Estado laico como, por ejemplo, el reconocimiento del derecho de libertad de conciencia, o si se prefiere del derecho de los alumnos que asisten a escuelas financiadas por el Estado (públicas o privadas concertadas) a eximirse de cualquier tipo de educación religiosa, el no-sometimiento de las escuelas de la Iglesia oficial a un tratamiento privilegiado, y la intención clara del Estado de controlar la educación de los ingleses, ya fuera promocionando un modelo de educación pública ajeno a las confesiones religiosas, o

subordinando la financiación de las escuelas privadas a la cesión de cotas de poder en su gobierno al Estado o a los padres de los alumnos.

A partir de este planteamiento, es decir tomando como punto de partida la diferente valoración que el Estado hace de la Iglesia anglicana y del resto de los grupos religiosos, la autora acomete el análisis de en qué medida dicha diferente valoración tiene incidencias en el sistema educativo. Con este objeto, el capítulo segundo aborda el análisis de los dos pilares sobre los que bascula todo sistema educativo, es decir, el derecho a la educación y la libertad de enseñanza, planteándose cuestiones nada baladíes que denuncian el calado de la obra como, por ejemplo, ¿cómo se configura la relación entre el derecho a la educación y la libertad de enseñanza?, ¿puede afirmarse que existe entre ellos una relación de subordinación?, y de ser afirmativa la respuesta, ¿hasta dónde se extiende y en que dirección?, ¿ésta la segunda al servicio de la consecución de los objetivos del primero, o viceversa?, ¿nos encontramos frente a un sistema que promociona la enseñanza privada frente a la pública o viceversa, optando por el pluralismo dentro de la escuela, o por la pluralidad de escuelas? Conocer adecuadamente la respuesta a los interrogantes aludidos es fundamental, ya que, como matiza la profesora Llamazares, «sólo en la medida en la que la libertad de enseñanza se subordine al derecho a la educación podrá afirmarse que es el libre desarrollo de la personalidad del alumno y, por tanto, la garantía de la libre formación de su conciencia, el sujeto central del sistema educativo».

Para responder la batería de cuestiones aludida, la autora recurre al siguiente esquema. En primer lugar, estudia la configuración del derecho a la educación desde una triple óptica, su reconocimiento como derecho fundamental por el ordenamiento interno, el papel que ocupa la libre formación de la conciencia del menor en cuanto fundamento del derecho a la educación, y los fines de la enseñanza pública y privada. En segundo lugar, por lo que respecta a la libertad de enseñanza, la autora determina cual es su alcance y contenido, y en este ámbito la clasificación de las escuelas que operan en Inglaterra, atendiendo tanto a su titularidad como a la posibilidad de que estas reciban financiación estatal, y las consecuencias de la recepción de dicha financiación en la autonomía directiva del titular del centro; de forma paralela, la autora aborda el análisis de tres temas capitales para los estudiosos del derecho de la libertad de conciencia en el ámbito educativo: el derecho del titular a

establecer el carácter propio del centro privado, y en este contexto las consecuencias del principio de neutralidad de las enseñanzas impartidas en los centros privados financiados con fondos públicos, la libertad de cátedra, y el derecho de los padres a elegir el tipo de educación que quieren dar a sus hijos. El tramo final de este capítulo se dedica a una doble temática, no menos relevante para los estudiosos del derecho de libertad de conciencia, me refiero a como operan los principios de descentralización y participación en la gestión de los centros educativos, y el proceso de evaluación de la enseñanza obligatoria, tanto por lo que respecta a la evaluación de los alumnos como del profesorado y los centros educativos.

La autora denuncia el peso que el principio de neutralidad desempeña en la actividad educativa, tanto en los centros públicos como en los centros privados que reciben financiación estatal, desde las ópticas política y religiosa. En este apartado la profesora Llamazares entiende que «mientras que el principio de neutralidad política limita por igual la actividad educativa de los centros públicos y privados financiados, no sucede lo mismo con la neutralidad religiosa. A su observancia están obligados todos los centros públicos (lo que, por cierto, no deja de llamar la atención en un modelo de Iglesia de Estado), pero no todos los centros privados financiados». Ahora bien, dicha excepcionalidad del principio de neutralidad religiosa no es un cheque en blanco, ya que es solo predicable para aquellos centros dotados de un ideario religioso reconocido por una orden ministerial, y debe graduarse en función del grado de financiación y titularidad del centro, de forma que los centros públicos y privados completamente financiados están más sometidos a dicho principio que los centros privados no financiados por el Estado. Un ejemplo de como la autonomía de los centros se aminora contra mayor es el grado de financiación que reciben del Estado, es que los centros privados financiados parcialmente puedan tener en cuenta las creencias religiosas de los candidatos al cargo de director y discriminar por motivos religiosos a su profesorado en lo referente a su contratación y despido, mientras que en los centros privados totalmente financiados dicha discriminación alcanza sólo al profesorado de religión.

El proceso evolutivo que ha padecido la enseñanza de la religión en el sistema educativo inglés es estudiado en el capítulo tercero, junto a

otras manifestaciones de la libertad de conciencia especialmente relevantes en este ámbito, como la educación sexual, o el derecho de los alumnos a portar símbolos y vestimentas representativas de la propia identidad cultural, étnica o religiosa. La relevancia de éste capítulo reside en que, como apunta certeramente la profesora Llamazares, para conocer adecuadamente el alcance y contenido del principio de neutralidad religiosa en los centros docentes, ya sea públicos o privados, es indispensable analizar como se configura la enseñanza de la religión en el sistema educativo.

En esta parte del libro la autora utiliza, una vez más, una sistemática impecable. Esto se aprecia especialmente en el grueso de este capítulo, es decir la parte dedicada a la enseñanza de la religión, donde la plantea cuestiones muy relevantes en este ámbito, ¿cómo se configura la asignatura? ¿cuales son sus contenidos? ¿es de oferta obligatoria para los centros? Y de ser la respuesta afirmativa, ¿existen fórmulas que garanticen la libertad de conciencia de los alumnos? ¿y el régimen jurídico de su profesorado? ¿se garantiza la libertad de conciencia de estos? El modelo de enseñanza de la religión que construye la profesora Llamazares, a partir de la respuesta sistemática a los interrogantes aludidos, se soporta sobre tres premisas. Por una parte, la actual configuración de la enseñanza religiosa obedece a la presión de las confesiones religiosas sobre el Estado, y en especial a la que históricamente han ejercido las Iglesias anglicana y católica. Por otra parte, la enseñanza religiosa que imparten los centros públicos y privados financiados por el Estado puede ser, bien como hecho cultural (de carácter aconfesional y no proselitista), bien de carácter aconfesional, pero la asistencia a ambas es voluntaria por parte de los alumnos. Y por último, incluso en el supuesto de las escuelas privadas religiosas financiadas parcialmente (que por lo tanto disfrutan de mayor autonomía), los padres de los alumnos no se ven privados de su derecho a eximir a sus hijos de la educación religiosa, ya confesional acorde con el ideario del centro, ya aconfesional -que en estos centros se imparte excepcionalmente-.

Ahora bien, pese a que nos encontramos en un modelo en clara tendencia hacia la laicidad, donde existen mecanismos claramente diseñados para proteger la libertad de conciencia de los actores del sistema educativo, la autora denuncia un excesivo protagonismo tanto de la Iglesia anglicana como del resto de las confesiones religiosas en la

enseñanza religiosa, lo cual «encaja mal en el diseño de la pretendida aconfesionalidad de esa enseñanza, que obedece a una simple no identificación doctrinal con religión alguna, pero cuyos contenidos se refieren sobre todo, por orden de importancia, al cristianismo y a las demás religiones con peso sociológico en Inglaterra. Así las cosas, la conclusión de la profesora Llamazares es precisa, «hay que concluir por tanto que la configuración de esa enseñanza como aconfesional, hoy por hoy, no es considerada un "ya", sino, en todo caso, un "todavía no" en el que está implícito el objetivo hacia el que se tiende» (pág. 223).

En la educación sexual, al igual que ocurre con la educación religiosa, los padres de los alumnos tienen la última palabra al respecto, lo que lleva a la autora a afirmar que «ello supone un innecesario alejamiento del menor respecto de las decisiones que afectan a su educación [...] El respeto a los deseos de los padres se impone una vez más a la toma en consideración de las opiniones de los propios destinatarios de la educación: los alumnos». Respecto al derecho de los centros docentes para determinar el modo en que deben vestir sus alumnos, éste está limitado por su derecho a portar símbolos y vestimentas representativas de la propia identidad cultural, étnica o religiosa, cuando los tribunales han interpretado que se trataba de un símbolo de la identidad religiosa de los alumnos.

La monografía culmina con un último capítulo, a modo de conclusión, donde la autora valora de forma específica los contenidos que ha estudiado en los capítulos precedentes, encajando las piezas del *puzzle* en que ha dividido el sistema educativo, y valora la congruencia que existe entre el sistema educativo y el modelo de relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas que opera en Inglaterra.

Las conclusiones a las que llega la autora se presentan al lector con una sistemática impecable, de acuerdo con el siguiente esquema. Primero, presenta los postulados que, al margen de condicionamientos históricos, debe presentar el sistema educativo de un modelo de Iglesia de Estado de carácter histórico-sociológico, como el que opera en Inglaterra; y de forma paralela las características que operan en un Estado laico, a partir de los modelos francés y estadounidense, en cuanto prototipos de Estado laico. Segundo, enfrenta al modelo inglés, utilizando como banco de pruebas de su grado de laicidad su sistema educativo, con los modelos teóricos descritos. Y tercero, determina en qué medida y en qué institutos

de la educación quedan todavía reminiscencias históricas características de un modelo de Iglesia de Estado.

La principal lección que ofrece la lectura en esta parte del libro es que, pese a lo que *a priori* cabría esperar del sistema educativo de un país cuyo modelo de relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas es el de una Iglesia de Estado, el modelo educativo inglés no se corresponde con dicho modelo de relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas. Tampoco se corresponde exactamente con un modelo laico, pero está mas mucho más cerca de dicho modelo que del de Iglesia de Estado. Según la autora, esto es debido fundamentalmente a dos factores, «la inescindible unión entre religión, libertad religiosa y democracia en la historia de Inglaterra, por un lado, y la intervención de la Iglesia anglicana en la gestación del sistema educativo inglés, por otro» (pág. 223). En otras palabras, si bien el sistema educativo vigente en Inglaterra es la consecuencia de un proceso evolutivo sin retrocesos en el tiempo desde el siglo XVIII, que apunta hacia la laicidad, todavía no cabe hablar de un modelo laico debido a la subsistencia de reminiscencias propias una Iglesia de Estado. Dichas reminiscencias persisten especialmente en el contexto de la clase de religión como, por ejemplo, el hecho de que la impartición de la clase de religión confesional en los centros concertados sea financiada por el Estado; otra reminiscencia importante reside en el hecho de que, en lo referente a la determinación de los contenidos de la enseñanza de la religión aconfesional que se imparte tanto en centros públicos como privados, las confesiones religiosas cristianas y especialmente la Iglesia anglicana disfruten de un excesivo protagonismo.

En síntesis, con la publicación de este libro la profesora Llamazares presenta a la comunidad científica lo que me atrevería a calificar de un híbrido entre Derecho extranjero y Derecho comparado. Su excelente estudio del Derecho inglés, como un derecho extranjero, se aprecia en la capacidad de la monografía para transmitirnos de una forma clara y sencilla como opera un sistema jurídico que, como es sabido, se soporta en un modelo de *common law*, lo cual entraña la dificultad añadida de enfrentarse a estudio de un sistema jurídico que poco o nada tiene que ver con el nuestro, pero que la autora ha solventado con una manejo sobresaliente de la legislación, doctrina y jurisprudencia inglesas, algo que no está al alcance de cualquier investigador. La faceta del

trabajo referida al derecho comparado se aprecia en una doble labor que la autora desarrolla durante toda la obra, ya que, por una parte, son constantes las referencias en nota a pie de página donde denuncia, explica y clarifica los paralelismos -cuando existen- entre el derecho inglés y el español; y por la otra, todas las categorías jurídicas con las que opera la autora, tanto desde la óptica del modelo de relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas como del derecho a la educación, han sido traducidas e interpretadas de acuerdo con las que utilizamos en nuestro derecho.

Después de un recorrido, sin ánimo de exhaustividad, por la obra de la profesora Llamazares he de señalar que la monografía objeto de recensión cumple sobradamente con los objetivos que la autora se plantea en la introducción de la misma, y ofrece las claves de lectura de los textos ingleses y estudia una forma sobresaliente los conflictos y las soluciones que el ordenamiento jurídico propuesto ha dado en la materia. Es más, en mi opinión, estamos ante un trabajo que indudablemente servirá de estímulo para futuras investigaciones que contribuyan, como indudablemente hace ésta, a aportar luces a la interpretación del artículo 6.2 del Tratado de la Unión, o si se prefiere a conocer cual es el resultado común de la evolución de las legislaciones (las tradiciones constitucionales comunes) de los Estados miembros de la Unión en materia de derechos y libertades fundamentales, y por lo tanto en materia de libertad de conciencia.

Al igual que en su restante producción científica, la profesora Llamazares pone de manifiesto con esta excelente monografía su rigor científico, y capacidad para utilizar con destreza las técnicas de investigación. Por todo ello, entiendo que estamos ante una obra de obligada lectura y referencia, felicito a la profesora Llamazares, y deseo que continúe enriqueciendo la doctrina del Derecho eclesiástico del Estado con aportaciones tan brillantes como la presente.
