
El sistema educativo, entre el monopolio y la libertad escolar: escuela plural o pluralidad de escuelas. La letra y el espíritu de la Constitución

Between Monopoly and School Freedom: A Pluralist School or a Plurality of Schools. The Letter and the Spirit of the Constitution

RECIBIDO: 21 DE MAYO DE 2017 / ACEPTADO: 2 DE OCTUBRE DE 2017

José Manuel MURGOITIO GARCÍA

Profesor de Derecho Eclesiástico del Estado
Universidad San Jorge. Facultad de Derecho. Zaragoza
jmmurgoitio@usj.es

Resumen: El debate actual acerca del sistema educativo en nuestro país, se centra en la dialéctica entre un modelo de escuela plural o un modelo de pluralidad de escuelas. La escuela plural se identifica así con una escuela única, pública y laica, basada en la premisa del monopolio estatal de una educación moralmente neutra. Por su parte, el sistema de pluralidad de escuelas, compuesto por instituciones escolares de diferente titularidad, pero tendentes todas a dar satisfacción a los derechos fundamentales y a los valores constitucionales de libertad y pluralismo, configura la doble red de centros públicos y privados concertados como un mecanismo a través del cual los poderes públicos aseguran el carácter prestacional del derecho a la educación y la propia libertad de enseñanza. Una red dual en la que, frente a quienes sostienen la aplicación de un principio de subsidiariedad de la escuela concertada frente a la pública, la Jurisprudencia del Tribunal Supremo ha reiterado la complementariedad de ambos tipos de escuelas.

Palabras clave: Libertad escolar, Pluralismo escolar, Escuela plural, Pluralidad de escuelas, Escuela única, pública y laica, Complementariedad de redes.

Abstract: The current discussion about the educational system in our country focuses on the dialectic between a pluralist school model or a model of a plurality of schools. The pluralist school is identified with a single, secular and public school based on the premise of a State monopoly of a morally neutral education. In contrast, plurality in the school system, comprising a variety of school institutions under different ownership, all of which aim to satisfy the fundamental rights and constitutional values of freedom and pluralism, shapes the twofold network of public and private education centres through which the government guarantees the benefit afforded by the right to education and freedom of education. By contrast to those who argue for the application of the principle of subsidiarity in private as opposed to public schools, the jurisprudence of the Supreme Court has repeatedly ruled on the complementarity of both types of school.

Keywords: Freedom of Education, Pluralism in Education, Pluralist School, Plurality of Schools, Single, Public and Secular School, Complementarity of a Twofold Network.

1. EL DERECHO A LA EDUCACIÓN Y LA LIBERTAD DE ENSEÑANZA.
UNIÓN SISTEMÁTICA O NATURALEZA DIALÉCTICA

Si bien es cierto que el debate sobre el modelo educativo de nuestro país se mantuvo, sobre todo hasta la promulgación de la Ley Orgánica de Educación, en el ámbito teórico, sin embargo, tras la promulgación de esta norma educativa, el debate traspasó este ámbito para acercarse, con grandes estridencias y beligerancia, a la realidad escolar, planteándose en todos los niveles un importante cuestionamiento de la convivencia pacífica entre las dos redes de centros que hasta la fecha prestan el servicio público de la educación y a las que otorga carta de naturaleza la propia Ley Orgánica del Derecho a la Educación [artículo 108.4]. Tensiones que alcanzan la propia práctica de algunas Administraciones Públicas, que asumen, en sus tareas de panificación educativa, postulados manifiestamente ideológicos afectando gravemente a la libertad de enseñanza proclamada en el artículo 27.1 de nuestra Norma Fundamental.

La cuestión educativa en la Constitución de 1978 se cerró en falso. Los trabajos en sede parlamentaria sobre cómo abordar la cuestión educativa quedaron plasmados en la redacción del actual artículo 27 de la Constitución. Como ha puesto de relieve Ferrer Ortiz¹ «los dos grandes partidos de aquel momento, con dos concepciones diversas y especialmente divergentes en materias como ésta, dejaron su impronta en el texto. Trasladando al legislador ordinario la responsabilidad de desarrollar el precepto constitucional». Y vaya si lo hizo. Tan es así, que la educación y su regulación en nuestro país se ha convertido en una de las cuestiones de Estado más controvertidas, inestables y politizadas.

El artículo 27 de la Constitución fue redactado, como ha puesto de relieve la doctrina, con una ambigüedad calculada «que, en el periodo constituyente permitió el consenso en una cuestión tan espinosa. Pero, que, al mismo tiempo, en una época de normalidad constitucional da lugar a lecturas muy diferentes de su contenido e, incluso, antagónicas. [...] Lo cierto es que esa ambigüedad calculada, se convierte en la vida política diaria en un cheque en blanco que deja en manos de las mayorías parlamentarias la fijación del modelo educativo vigente en cada momento»².

¹ J. FERRER ORTIZ, *Los derechos educativos de los padres en una sociedad plural*, Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado 10, Iustel, Febrero 2006, 3.

² J. MARTÍNEZ DE PISÓN, *El derecho a la educación y libertad de enseñanza*, Dykinson, Madrid 2003, 125.

De ahí que el modelo educativo de nuestro país ocupe un lugar permanente en el debate público. Y como en todos los debates, las posiciones se sitúan en polos contrapuestos, antagónicos en la mayoría de las ocasiones. Así es como, uno de los elementos de este debate, acerca del modelo educativo que debe implantarse en nuestro país, se sitúa en el ámbito del modelo de oferta de plazas escolares a través de un sistema de escuela plural o de un sistema de pluralidad de escuelas.

Sin embargo, un análisis en profundidad de este binomio de organización escolar, revela que el debate es mucho más profundo que la mera cuestión de la organización de la oferta de plazas escolares a través de un sistema u otro. Se trata de situar correctamente, como señala Otaduy, «la proyección de los principios constitucionales en el sistema educativo» y prestar a la misma «una atención específica porque se trata de un espacio particularmente sensible»³. En el fondo de este debate subyace un enfrentamiento entre el derecho a la educación y la libertad de enseñanza. Y así es como las discusiones doctrinales en torno a las relaciones entre estos dos modelos ponen de relieve que las mismas no siempre son pacíficas y que, en muchos casos, las distintas posiciones buscan la primacía de una sobre la otra y su traslado al ámbito de la actuación de los poderes públicos. Actuación que se desarrolla en virtud del artículo 9.2 de la Constitución, en relación con la exigencia contenida en el artículo 27.4 de la Constitución, cuando afirma que la enseñanza básica será obligatoria y gratuita.

Martínez de Pisón sostiene, al tratar de la naturaleza contradictoria del artículo 27.1 de la Constitución, que «precisamente su naturaleza dialéctica es la causa de muchas de las fricciones que se presentan en la práctica a partir de la aplicación y desarrollo del texto constitucional en leyes orgánicas. Debido a esta condición dialéctica del derecho a la educación y de la libertad de enseñanza, se han opuesto frontalmente a lo largo de la historia del constitucionalismo, de la que la nuestra es un buen ejemplo, y de la positivación de los derechos humanos»⁴. Sin embargo, no faltan autores como De los Mozos⁵ que, frente a este carácter antagónico, pondrá de relieve la unión sistemática de

³ J. OTADUY GUERIN, *Neutralidad ideológica del Estado y del sistema educativo público [A propósito de la asignatura Educación para la ciudadanía]*, en M. BLANCO – B. CASTILLO – J. A. FUENTES – M. SÁNCHEZ-LASHERAS, *Ius et Iura. Escritos de Derecho eclesiástico y de Derecho canónico en honor del profesor Juan Fornés*, Comares, Granada 2010, 880.

⁴ J. MARTÍNEZ DE PISÓN, *El derecho a la educación...*, 133.

⁵ I. DE LOS MOZOS TOUYA, *Educación en libertad y concierto escolar*, Montecorvo, Madrid 1995, 44.

ambos derechos en el contenido del artículo 27.1 de la Constitución, encontrando «la razón de la misma en el fundamento del derecho a la educación en libertad. Es decir, en la justificación del principio de libertad en la enseñanza, entendida como una haz de libertades, como libertad de libertades, que hay que buscar en aquellas que sirven de base al derecho a la educación como derecho a aprender, y a la libertad de enseñanza como derecho a enseñar».

Interesa destacar que al abordar el estudio del artículo 27.1 de la Constitución se puede comprobar cómo históricamente ha sido objeto de sucesivas discusiones dogmáticas, políticas e ideológicas, que han basculado entre la consideración del derecho a la educación como un derecho de carácter social, de igualdad y prestacional, y la libertad de enseñanza como un derecho de libertad. Y esta naturaleza dialéctica, puesta de manifiesto por algunos autores, es «la causa de muchas de las fricciones que se presentan en la práctica a partir de la aplicación y desarrollo del texto constitucional en leyes orgánicas»⁶. Es más, este carácter antagonico, se traslada a la propia planificación educativa, a la hora de primar un aspecto sobre el otro, sobre todo cuando la libertad de enseñanza se reduce a la mera puesta a disposición de las familias, por parte de las Administraciones Públicas, de plazas escolares suficientes, con independencia de que éstas satisfagan o no el derecho reconocido en el artículo 27.3 de la Constitución.

En efecto, este carácter dialéctico se traslada *mutatis mutandi* al debate abierto acerca del modelo educativo y que bascula en torno a aquellos dos modelos de escuela plural o pluralidad de escuelas. De este modo, el derecho a la educación, por una parte, como derecho público de prestación, sólo encontraría plenitud en un sistema único de escuela plural como monopolio estatal, mientras que el sistema de pluralidad de escuelas reconocería en plenitud la libertad de enseñanza «como principio organizativo y en conexión con la libertad ideológica y de religión»⁷. Y es que, como señala Otaduy «la actitud general de respeto de los derechos relacionados con las creencias en el ámbito escolar nada tiene de extraño si se atiende a los principios constitucionales que rigen nuestra vida colectiva»⁸.

Este debate se traslada así al sistema diseñado por la Constitución y definido por la legislación ordinaria, constituida por la Ley Orgánica del Dere-

⁶ J. MARTÍNEZ DE PISÓN, *El derecho a la educación...*, 133.

⁷ I. DE LOS MOZOS TOUYA, *Educación en libertad...*, 238.

⁸ J. OTADUY GUERIN, *Neutralidad ideológica del Estado...*, 880.

cho a la Educación y la Ley Orgánica de Educación, en torno al cual se configura el servicio público de la educación y que «pivota sobre dos ejes, la enseñanza privada concertada y la enseñanza pública»⁹.

Así es como se tiende a identificar la escuela plural, como veremos, con el modelo de escuela pública, bajo los axiomas de única y laica, frente al sistema de pluralidad de escuelas conformado por aquella doble red de centros públicos ideológicamente neutrales y los centros privados concertados dotados de ideario o carácter propio.

2. PLURALISMO, LAICIDAD Y LIBERTAD ESCOLAR

2.1. *Pluralismo social y escolar*

En relación con el carácter de unión sistémica que en el artículo 27.1 de la Constitución puede predicarse del derecho a la educación y de la libertad de enseñanza, y que permite a De los Mozos concluir la formulación del derecho a la educación como un «derecho a la educación en libertad», podemos afirmar con esta autora que «la libertad de enseñanza es una exigencia del derecho fundamental a la educación, convirtiéndose en el presupuesto de la efectividad de este derecho»¹⁰. Por eso, el pluralismo y la libertad escolar constituyen presupuestos fundamentales para el ejercicio efectivo del derecho a la educación, porque no hay verdadera educación que no lo sea en libertad. El acto de educar, como ha puesto de manifiesto Benedicto XVI¹¹, es el encuentro de dos libertades, la del educador y la del educando, la del docente y la del discente, pues junto al derecho a educar en libertad existe el derecho a ser educado desde la libertad. Como señala Martínez López-Muñiz¹² «la persona humana tiene derecho a la educación y a ser educado según desee y decida, es decir, en un clima de libertad». Y es así como el derecho a aprender y el derecho a enseñar sólo pueden ser realmente plenos en un horizonte de libertad.

Sólo hay verdadera y plena educación en y desde la libertad. De ahí que el derecho a la educación, en sentido amplio y comprensivo de la libertad de

⁹ Sentencias del Tribunal Supremo de 25 de mayo de 2016, nº 1180/2016, FJ 8º y sentencia de 13 de febrero de 2017, nº 238/2017.

¹⁰ I. DE LOS MOZOS TOUYA, *Educación en libertad...*, 43.

¹¹ «La relación educativa es, ante todo, encuentro de dos libertades y la educación bien lograda es una formación para el uso correcto de la libertad». BENEDICTO XVI, *Mensaje a la Diócesis de Roma sobre la tarea urgente de la educación*, Enero de 2018, www.vatican.va, 21.

¹² Citado por I. DE LOS MOZOS TOUYA, *Educación en libertad...*, 43.

enseñanza, sea incompatible con cualquier tipo de monopolio escolar, estatal, confesional o ideológico.

Por eso, el pluralismo se erige así como una de las condiciones para la educación en libertad. Pluralismo que, junto con la libertad, la justicia y la igualdad, forma parte de elenco de valores superiores de nuestro Ordenamiento jurídico proclamados en el artículo 1.1 de la Constitución.

Las sociedades son plurales, pues plurales son los ciudadanos que las integran. Por eso el pluralismo social es el resultado de la interdependencia entre Estado y sociedad y, en este sentido, huye de aquellas posiciones que tienden a identificar el Estado con la sociedad. De este modo, que el Estado sea aconfesional no presupone que la sociedad deba serlo. El pluralismo supone así «una constatación sociológica acerca de la pluralidad de la sociedad que se proyecta en la organización del Estado»¹³, porque es el Estado el que está al servicio de la sociedad y no a la inversa.

Si algo son las sociedades modernas es que son plurales. Y este pluralismo no es únicamente social, sino que va más allá. Las sociedades son plurales ética y moralmente. Y este pluralismo se proyecta sobre la necesaria aconfesionalidad de los poderes públicos si se quiere que el Estado no concurra con los ciudadanos en el acto de fe, lo que comprometería gravemente su neutralidad frente a las diversas creencias y convicciones ideológicas presentes en una sociedad plural y democrática.

Este fenómeno, como señala Nuevo López¹⁴ supone que la configuración del Estado como social de Derecho conlleva el reconocimiento constitucional de aquel principio por el que «el interés general no es promovido únicamente por los órganos del Estado, sino también por los grupos sociales en que, naturalmente, se inserta la persona». Y esta relevancia pública de la sociedad civil tendrá una función nuclear a la hora de resolver la elección entre un sistema de escuela plural o de una pluralidad de escuelas, en los términos ya señalados.

Esta pluralidad social se traduce necesariamente en el ámbito educativo en el pluralismo escolar «en consonancia con las concepciones vigentes en una sociedad determinada y que, a través de la iniciativa de los individuos, entidades y agrupaciones, dan lugar a la aparición de instituciones educativas, en las que pretenden expresarse y hacerse vigentes»¹⁵.

¹³ P. NUEVO LÓPEZ, *La Constitución educativa del pluralismo [Una aproximación desde la teoría de los derechos fundamentales]*, Netbiblo, La Coruña 2009, 14.

¹⁴ P. NUEVO LÓPEZ, *La Constitución educativa del pluralismo...*, 15.

¹⁵ I. DE LOS MOZOS TOUYA, *Educación en libertad...*, 37.

2.2. *Una educación que se dice neutral. Instrucción o enseñanza*

El pluralismo escolar surge naturalmente porque la educación no puede ni debe ser neutra. La educación neutra se ha revelado, especialmente en la actualidad, como un axioma falso. La propia afirmación de la existencia de una educación que se dice neutral esconde en sí misma una opción ideológica concreta, una acción educativa conforme a una opción ideológica específica. No hay acción educativa que no comprenda en sí misma un conjunto de valores o creencias. «La educación tiene que ser ideológica. Si educar es dirigir, formar el carácter o la personalidad, llevar al individuo en una determinada dirección, la educación no puede ni debe ser neutra» dice Victoria Camps¹⁶. Toda educación va acompañada de un modelo de persona y de sociedad¹⁷. El elemento central de la educación es la persona y su desarrollo como tal. Así lo señala el propio artículo 27.2 de la Constitución cuando indica que «la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad». Por eso educar es hacer al hombre más hombre, hacer más humano al hombre, que llegue a ser persona en su plenitud, acompañar al niño, al adolescente, en ese camino personal hacia el ser persona. Educar, como señala Benedicto XVI es «formar a las nuevas generaciones, para que sepan entrar en relación con el mundo, fuertes en una memoria significativa que no es sólo ocasional, sino acrecentada por el lenguaje de Dios que encontramos en la naturaleza y en la Revelación, por un patrimonio interior compartido, por la verdadera sabiduría que, mientras reconoce el fin trascendental de la vida, orienta el pensamiento, los afectos, y el juicio»¹⁸. En consecuencia, para educar es preciso conocer qué es el hombre, cuál es su naturaleza. De ahí que sea «difícil educar si no se tiene un modelo de hombre»¹⁹.

En el fondo, toda la cuestión educativa, todo el debate que gira en torno a la misma, es fruto de una controvertida “cuestión antropológica”. En toda praxis educativa subyace una concepción del hombre, una visión del mundo y de la historia, y esa concepción influye necesariamente en los fines, contenidos y metodologías docentes. La educación constituye así, ante todo, una cuestión

¹⁶ Citada por J. FERRER ORTIZ, *Los derechos educativos de los padres...*, cit., 13.

¹⁷ «La educación presupone siempre una determinada concepción del hombre y de la vida», SAGRADA CONGREGACIÓN PARA LA EDUCACIÓN CATÓLICA, *La escuela católica en los umbrales del tercer milenio*, en FERE, *Principios de la educación católica*, Edebé, Madrid 2008, 137.

¹⁸ BENEDICTO XVI, *Discurso a la plenaria del episcopado italiano*, Roma 2010, www.vatican.va, 3.

¹⁹ E. ALBURQUERQUE, *Emergencia y urgencia educativa. El pensamiento de Benedicto XVI sobre la educación*, CCS, Madrid 2011, 31.

antropológica y «en este sentido, precisamente en el centro de la educación, como en el centro del desarrollo social, está la centralidad de la persona, y la cuestión educativa, como la social, se convierte cabalmente en cuestión antropológica»²⁰.

Esta cuestión es importante porque existe una tendencia en nuestros días, bastante extendida, que considera que la escuela debe proyectar su tarea más sobre la enseñanza, entendida como transmisión de conocimientos científicos, que sobre la educación, entendida como transmisión de convicciones morales, filosóficas y religiosas, que quedarían relegadas a la esfera de lo privado y al margen del ámbito escolar²¹. La enseñanza se configuraría así, como señala De los Mozos, como «una actividad neutra que interesa sólo a la sociedad abstractamente concebida; en definitiva, algo público en contraposición al mundo privado, al mundo de las relaciones personales y familiares, que sería, según este planteamiento, el campo de la educación»²².

Pero educar no es simplemente enseñar datos, debe apuntar a la formación integral de la persona y no sólo al desarrollo de la razón instrumental propia de un humanismo reduccionista que no es capaz de llevar al hombre más allá de sí mismo²³. Una educación auténtica «no puede limitarse a comunicar nociones e informaciones, dejando de lado el gran interrogante acerca de la verdad, sobre todo de la verdad que puede ser una guía en la vida»²⁴. Como ha puesto de relieve De Prada, una educación neutral que dejase de lado las cuestiones sobre el origen y el destino último del hombre, sin afirmar certeza alguna, y las sustituyese por meras nociones científicas no sería educación sino mera instrucción²⁵ y la «cosecha fatal de esta instrucción no sería

²⁰ E. ALBUQUERQUE, *Emergencia y urgencia educativa. El pensamiento...*, cit., 46.

²¹ «Las mismas ciencias pedagógicas y educativas aparecen más centradas en los aspectos del reconocimiento fenomenológico y de la práctica educativa, que no en aquéllos del valor propiamente educativo, centrado en los valores y perspectivas de profundo significado». SAGRADA CONGREGACIÓN PARA LA EDUCACIÓN CATÓLICA, *La escuela católica en los umbrales del tercer milenio...*, cit., 137.

²² I. DE LOS MOZOS TOUYA, *Educación en libertad...*, 60.

²³ «La verdadera educación se propone la formación de la persona humana en orden a su fin último y al bien de las varias sociedades, de las que el hombre es miembro y de cuyas responsabilidades deberá tomar parte una vez llegado a la madurez», CONCILIO VATICANO II, *Declaración Conciliar Gravissimum educationis*, Roma 1965, 1.

²⁴ BENEDICTO XVI, *Mensaje del Santo Padre a la Diócesis de Roma sobre la tarea urgente de la educación*, Roma 2008, www.vatican.va, 1.

²⁵ Benedicto XVI propone así «responder a la demanda de verdad poniendo sin miedo la propuesta de la fe en confrontación con la razón de nuestro tiempo». Apela para ello a una «pastoral de la inteligencia» por la que «ayudaremos a los jóvenes a ensanchar los horizontes de su inteli-

otra que el individualismo»²⁶. Esta separación entre enseñanza y educación respondería así a la idea de que la educación «es algo exclusivamente personal que no trasciende más allá de cada uno»²⁷.

Por otra parte, ciertamente, no es difícil que la educación neutral, en la práctica, termine identificándose en mayor o menor medida con el relativismo²⁸. Y el relativismo no deja de ser una opción ideológica más. Un relativismo que oscurece el horizonte ético del ser humano, situándose en el origen de la crisis de valores, de la emergencia educativa actual²⁹, «promoviendo una concepción ambigua de la libertad, que en lugar de liberadora, termina por atar al hombre a los ídolos»³⁰. Un relativismo que impide «proponer a las nuevas generaciones algo válido y cierto, reglas de conducta y objetivos por los cuales valga la pena gastar la propia vida»³¹. Y la tarea educativa, en la actual modernidad líquida³², necesita, más que nunca, luga-

gencia, abriéndose al misterio de Dios, en el cual se encuentra el sentido y la dirección de nuestra existencia, y superando los condicionamientos de una racionalidad que sólo se fía de lo que puede ser objeto de experimento y de cálculo», en *Discurso en la inauguración de los trabajos de la Asamblea Diocesana de Roma*, Roma 2007, www.vatican.va, 5.

²⁶ J. M. DE PRADA, *Educación e instruir*, en XL Semanal, 28 de diciembre de 2014. «La instrucción, pues, fomenta, el individualismo y destruye la solidaridad social» señala el autor, que, citando a Azorín, señala igualmente que éste «consideraba que sólo la educación que se plantea las grandes cuestiones sobre el origen y el destino del hombre puede ser plenamente moral».

²⁷ I. DE LOS MOZOS TOUYA, *Educación en libertad...*, 60. Para la autora esto es algo «absolutamente contradictorio con la naturaleza de las cosas y con la naturaleza personal –individual y, al mismo tiempo, social– del hombre».

²⁸ Así es como «la pretendida neutralidad de la escuela, conlleva, las más de las veces, la práctica desaparición, del campo de la cultura y de la educación, de la referencia religiosa», SAGRADA CONGREGACIÓN PARA LA EDUCACIÓN CATÓLICA, *La escuela católica en los umbrales del tercer milenio...*, cit., 137.

²⁹ Benedicto XVI usa este término para referirse a «la creciente dificultad que se encuentra para transmitir a las nuevas generaciones los valores fundamentales de la existencia y de un correcto comportamiento», en *Discurso en la inauguración de los trabajos de la Asamblea de la Diócesis de Roma*, Roma 2007, www.vatican.va, 2. Un estudio de esta situación denunciada por el Santo Padre puede verse en E. ALBURQUERQUE, *Emergencia y urgencia educativa. El pensamiento de Benedicto XVI sobre la educación*, CCS, Madrid 2011.

³⁰ BENEDICTO XVI, *Enseñanzas en la catequesis semanal por el Año de la Fe*, Roma 2012, www.vatican.va, 2.

³¹ BENEDICTO XVI, *Discurso a la Diócesis de Roma con motivo de la entrega de su carta sobre la tarea urgente de la educación*, Roma 2008, www.vatican.va, 1.

³² «En nuestra modernidad líquida, las posesiones duraderas, los productos que supuestamente uno compraba una vez y ya no reemplazaba nunca más han perdido su antiguo encanto. [...] En el mundo de la modernidad líquida, la solidez de las cosas, como ocurre con la solidez de los vínculos humanos, se interpreta como una amenaza. [...] La perspectiva de cargar con una responsabilidad de por vida se desdeña como algo repulsivo y alarmante». Cfr. Z. BAUMAN, *los restos de la educación en la modernidad líquida*, Gedisa, Barcelona 2008. En este sentido, el propio

res creíbles³³, certezas, a través de los cuales el niño y el joven orienten el pensamiento, los afectos y el juicio crítico, frente a una promoción de la libertad en el ámbito educativo como mera autodeterminación individual del alumno.

2.3. *Neutralidad ideológica de los centros docentes públicos.*

La identificación con el laicismo

Dicho la anterior, si como señala Ferrer, «la neutralidad ideológica de la escuela pública viene así concebida, directa y primordialmente, como una medida para proteger a los alumnos del posible adoctrinamiento ideológico que podrían ejercer sobre ellos los profesores en uso de su libertad de enseñanza»³⁴, esta neutralidad, para ser tal en la escuela pública, implica que en la misma únicamente habría espacio para la enseñanza pero no para la educación. Educación que es precisamente en la que se proyecta primordialmente el derecho de los padres, tal y como señaló Tomás y Valiente³⁵, al indicar que el derecho de los padres a la educación de sus hijos «se proyecta directa y preferentemente sobre el ámbito de la educación más que sobre el de la enseñanza, entendida ésta como la transmisión de conocimientos científicos y aquélla como la comunicación de unas convicciones morales, filosóficas y religiosas conformes con una determinada ideología».

Parece entonces, como señala Nuevo López, que la neutralidad en la escuela pública, supondría «que la educación debe ser moralmente neutra, presentando al educando –en el seno de la escuela– una pluralidad de proyectos vitales, entre los que pueda elegir libremente»³⁶. Y ello al estilo ya defendido por el propio Tomás y Valiente cuando se refiere a la existencia en el seno de la escuela pública de un «pluralismo ideológico interno»³⁷ que alcanzaría tam-

Benedicto XVI ya había advertido de esta liquidez, cuando sostiene que «por lo general, la educación tiende a reducirse a la trasmisión de determinadas habilidades o capacidades de hacer, mientras se busca satisfacer el deseo de felicidad de las nuevas generaciones colmándolas de objetos de consumo y de gratificaciones efímeras», en *Discurso en la inauguración de los trabajos de la Asamblea Diocesana de Roma*, Roma 2007, www.vatican.va, 2.

³³ Cfr. BENEDICTO XVI, *Discurso a los miembros de la Conferencia Episcopal Italiana*, Roma 2010, www.vatican.va.

³⁴ J. FERRER ORTIZ, *Los derechos educativos de los padres...*, 14.

³⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional 5/1981. Voto particular. Apartado 4º.

³⁶ P. NUEVO LÓPEZ, *La Constitución educativa del pluralismo...*, 56.

³⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional 5/1981. Voto particular. Apartado 4º.

bién a la propia escuela privada concertada, pues para el Magistrado no era posible «una escuela libre frente al Estado»³⁸. Y así es como se tiende por algunos sectores a identificar neutralidad ideológica con pluralismo ideológico interno de los centros docentes, especialmente de los de titularidad estatal, como contrapunto al pluralismo externo, a la pluralidad de escuelas. Sin embargo, como ha señalado De los Mozos, esta postura «parece responder a una idea atávica, reflejo de la aspiración a una enseñanza pública y única, producto de la deformación del sentido de la libertad de enseñanza, al confundirla con la libertad de expresión docente»³⁹.

Sin embargo el propio Tribunal Constitucional desestimó esta concepción de la neutralidad como característica necesaria de los puestos docentes públicos, al señalar que la misma no es «el hipotético resultado de la casual coincidencia en el mismo centro y frente a los mismos alumnos, de profesores de distinta orientación ideológica cuyas enseñanzas se neutralicen recíprocamente»⁴⁰.

En consecuencia, la neutralidad ideológica en los centros docentes públicos hay que entenderla en el sentido de renuncia por los docentes y por el propio Estado a cualquier forma de adoctrinamiento ideológico y por la organización en aquéllos de enseñanzas de seguimiento libre que hagan efectivo el derecho de los padres a elegir la educación en aquellos valores religiosos y morales de conformidad con sus propias convicciones. Una neutralidad que se concretaría en «una órbita de libertad privada y de terreno acotada para el poder público, impidiendo formaciones ideológicas imperativamente predisuelta desde el Estado»⁴¹. No hay otra forma de garantizar una educación en libertad para aquellas familias que no eligen libremente centros docentes públicos. La neutralidad de este modo «no se configura como un fin en sí misma. Se trata de un valor de carácter transitivo; cumple una función auxiliar, instrumental o subsidiaria, aunque no por ello menos decisiva para la configuración de una sociedad democrática»⁴².

Sin embargo, en los momentos actuales, la neutralidad ideológica se identifica con el laicismo, entendiendo aquella neutralidad como la eliminación del factor religioso en los centros docentes públicos. En consecuencia, esta concepción, como veremos, conllevará la expulsión de la escuela pública

³⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional 5/1981. Voto particular. Apartado 5º.

³⁹ I. DE LOS MOZOS TOUYA, *Educación en libertad...*, 57.

⁴⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional 5/1981, FJ 1º.

⁴¹ Auto del Tribunal Constitucional nº 276/1983, de 8 de junio, FJ 1º.

⁴² J. OTADUY GUERIN, *Neutralidad ideológica del Estado...*, 881.

de contenidos de carácter moral o, más en concreto, religioso, cuando curiosamente, como señala Ferrer Ortiz, «la educación tiene en la Constitución un sentido moral»⁴³ y así lo ha entendido el propio Tribunal Supremo que en su sentencia de 14 de abril de 1998 señaló, respecto de la LOGSE, que «el sistema educativo de la LOGSE está impregnado de ese sentido moral que se propugna constitucionalmente, de tal forma que, en virtud del efecto de la transversalidad, se está inculcando en los alumnos los valores morales en todas las asignaturas que se les imparten»⁴⁴.

El laicismo, como elemento configurador de la neutralidad ideológica de los centros docentes públicos, supone una quiebra de esa misma neutralidad ideológica a la que están llamados constitucionalmente aquellos centros y el propio Estado como titular de los mismos. El laicismo no es sino una opción ideológica más, que en el ámbito educativo propugna su modelo docente confundiendo con la neutralidad propia de los poderes públicos, para, sobre la premisa de un falso pluralismo en el que tengan cabida todas las opciones ideológicas, excluir una parte de ellas. Aquellas que responden a las convicciones religiosas o morales de una parte de la ciudadanía. Por eso este modelo es contrario al Ordenamiento jurídico que ya en el artículo 18 de la LODE establece que «todos los centros públicos desarrollarán sus actividades con sujeción a los principios constitucionales, garantía de neutralidad ideológica y respeto de las opciones religiosas y morales a que hace referencia el artículo 27.3 de la Constitución».

De ahí que la libertad escolar, como garante del derecho a una educación en libertad, se configure de esta manera como elemento necesario para hacer efectivo el pluralismo educativo en el marco de una sociedad plural. Pluralismo que supondrá la negación de un monopolio estatal de la educación, pues el pluralismo educativo es «esencial para la preservación de la sociedad democrática»⁴⁵.

La cuestión que se plantea entonces es cómo resolver la dimensión prestacional del derecho a la educación en coherencia con los valores de pluralismo, libertad e igualdad. El propio Tribunal Constitucional ha dado las pistas para resolver esta cuestión⁴⁶, al venir este ámbito prestacional definido cons-

⁴³ J. FERRER ORTIZ, citado por P. NUEVO LÓPEZ, *La Constitución educativa del pluralismo...*, 56.

⁴⁴ Sentencia de 14 de abril de 1998, FJ 4º.

⁴⁵ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, sentencia de 7 de diciembre de 1976, citada por la STC 5/1981.

⁴⁶ Cfr. L. CASTILLO CÓRDOVA, *La dimensión objetiva o prestacional del derecho fundamental a la educación*, Persona y Derecho 50, Pamplona 2004, 77.

titucionalmente por lo dispuesto en el artículo 27.4 de la Constitución (gratuidad y obligatoriedad) y en función de ello y como complemento, por lo dispuesto en los artículos 27.5 (programación general de la enseñanza y creación de centros docentes públicos) y 27.9 (ayuda a los centros docentes privados que cumplan los requisitos de la ley). Preceptos constitucionales que habrán de cohonestarse necesariamente con los artículos 27.3 y 27.6 de la Constitución.

Como ha señalado el Tribunal Constitucional, «el derecho de todos a la educación (...) incorpora así, sin duda, junto a su contenido primario de derecho de libertad, una dimensión prestacional, en cuya virtud los poderes públicos habrán de procurar la efectividad de tal derecho y hacerlo para los niveles básicos de la enseñanza, en condiciones de obligatoriedad y gratuidad que demanda el apartado 4º del artículo 27 de la Norma Fundamental»⁴⁷. Una afirmación que vincula, necesariamente, la dimensión prestacional en el ámbito de la enseñanza básica y gratuita con la libertad y que supone que la respuesta de los poderes públicos a dicha dimensión vendrá necesariamente condicionada a dar respuesta a las exigencias derivadas de la libertad en este campo, o lo que es lo mismo, a hacer efectiva una educación en libertad.

Por otra parte, la educación puede ser considerada como un “derecho-raíz o derecho-matriz”, como ha señalado Otaduy, «en el sentido de que puede llegar a influir sobre aspectos generales de la vida de la persona y sobre el modo de ejercer otros derechos»⁴⁸, pues como ha señalado el propio Tribunal Constitucional «la libertad de enseñanza puede ser entendida como una proyección de la libertad ideológica y religiosa y del derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas u opiniones»⁴⁹.

La misión de los poderes públicos en materia educativa consistirá, de esta forma, y en último término, en garantizar la efectividad del derecho a la educación⁵⁰ sobre las premisas de los valores de libertad, igualdad y pluralismo, en conexión con el conjunto de libertades en las que aquél se proyecta. Esta misión vendrá concretada en una serie de competencias determinadas constitucionalmente por el artículo 27: programación general de la enseñanza, creación de centros docentes públicos y ayuda a los centros docentes que cumplan

⁴⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional 86/1985, de 10 de julio.

⁴⁸ J. OTADUY GUERIN, *Neutralidad ideológica del Estado...*, 880.

⁴⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional 5/1981, FJ 1º.

⁵⁰ Cfr. I. DE LOS MOZOS TOUYA, *Educación en libertad...*, 85.

los requisitos legales. Competencias cuyo ejercicio deberá respetar, como “límite infranqueable”⁵¹, el contenido esencial de la libertad de enseñanza [artículos 27.3 y 27.6].

3. EL MODELO EDUCATIVO, ENTRE LA ESCUELA PLURAL Y LA PLURALIDAD DE ESCUELAS. LA LETRA Y EL ESPÍRITU DE LA CONSTITUCIÓN

En los momentos actuales, la solución que deben adoptar los poderes públicos para garantizar de modo efectivo el derecho a la educación y la libertad de enseñanza, discurre entre dos modelos de sistema educativo de naturaleza bien distinta y, conforme algunas interpretaciones, dialéctica. Se reproduce así esa condición del derecho a la educación y de la libertad de enseñanza puesta de manifiesto por la Doctrina y que, como señala Martínez de Pisón⁵² «se han opuesto frontalmente a lo largo de la historia del constitucionalismo».

Hablamos de la escuela plural y de la pluralidad de escuelas. No obstante, se ha de señalar que la primera de ellas es un modelo concreto de escuela y la segunda un modo de organizar la oferta de puestos escolares en el marco de un sistema educativo regido por los valores de igualdad, libertad y pluralismo escolar.

La escuela plural se tiende a identificar con la escuela pública o estatal. Y este tipo de escuela se denomina plural porque, se dice, carece de ideología o carácter propio, a diferencia de la escuela privada que puede dotarse de un ideario. En este sentido, se considera que la escuela plural es una escuela neutral ideológicamente por ser de titularidad estatal y al que pueden acceder todos los alumnos con independencia de sus convicciones morales o religiosas. Por eso se dice que es plural.

Sin embargo este modelo, si bien puede ser correcto en su planteamiento teórico inicial, en su desarrollo práctico por parte de algunos sectores educativos no tiene cabida en nuestro Ordenamiento jurídico por varias razones.

El Tribunal Constitucional, en su sentencia 5/1981, de 13 de febrero, determinó el carácter neutral de la escuela estatal, vinculando dicha neutralidad con los valores del pluralismo, la libertad ideológica, de religión y la aconfesionalidad del Estado. Así, afirmó que «en un sistema jurídico político basado en el pluralismo, la libertad ideológica y religiosa de los individuos y la acon-

⁵¹ I. DE LOS MOZOS TOUYA, *Educación en libertad...*, 87.

⁵² J. MARTÍNEZ DE PISÓN, *El derecho a la educación...*, 133.

fesionalidad del Estado, todas las instituciones públicas y muy especialmente los centros docentes, han de ser, en efecto, ideológicamente neutrales». Esta afirmación sentó la tesis sobre la neutralidad ideológica de los centros docentes de titularidad estatal. Esta neutralidad ideológica, tal y como explica el propio Tribunal, «es una característica necesaria de cada uno de los puestos docentes integrados en el centro, y no el hipotético resultado de la casual coincidencia en el mismo centro y frente a los mismos alumnos, de profesores de distinta orientación ideológica cuyas enseñanzas se neutralicen recíprocamente». No se trata entonces de un pluralismo interno mutuamente neutralizante. La neutralidad no es así el resultado desintegrador del choque de las diferentes ideologías del claustro docente. Esta neutralidad viene a constituir una garantía al imponer «a los docentes que en ellos desempeñan su función una obligación de renuncia a cualquier forma de adoctrinamiento ideológico».

Otra cosa es cómo se resuelva la imposibilidad de la neutralidad en el seno de la escuela pública si, como hemos señalado, no existe la educación neutral. Una parte de la doctrina ha puesto de relieve la aparente contradicción en este punto. Nuevo López⁵³ recuerda en este sentido que la conexión entre educación y transmisión de valores se ve reforzada en la propia Ley Orgánica de Educación que en su artículo 91.1e) señala, entre las funciones del profesorado, «la atención al desarrollo intelectual, afectivo, psicomotriz, social y moral del alumnado».

Una neutralidad ideológica de la enseñanza en centros escolares públicos que, como señala el propio Tribunal, «es la única actitud compatible con el respeto a la libertad de las familias que, por decisión libre o forzadas por las circunstancias, no han elegido para sus hijos centros docentes con una orientación ideológica determinada y explícita». Una neutralidad que debe entenderse, como hace Martín Sánchez⁵⁴, «en el sentido de respeto a las diversas creencias religiosas e ideológicas y no como imposición por el Estado de una pedagogía fundada sobre la exclusión sistemática de los valores religiosos».

De esta afirmación del Tribunal Constitucional podemos deducir que el carácter neutral de la escuela pública hace de ésta una alternativa tanto para las

⁵³ Cfr. P. NUEVO LÓPEZ, *La Constitución educativa del pluralismo...*, 59. Esta aparente contradicción es puesta de manifiesto por el autor, señalando otros preceptos legales, como el artículo 2 de la LOE y los artículos 2 y 18.1 de la LODE, en los que se mezcla la transmisión de conocimientos con la propuesta de valores, y propone soluciones para dar respuesta a la misma, en el marco de la neutralidad.

⁵⁴ Citado por P. NUEVO LÓPEZ, *La Constitución educativa del pluralismo...*, 64.

familias que la eligen porque desean para sus hijos una educación que se dice neutral como para aquellas que, por razones diversas, se ven obligadas a escolarizar a sus hijos en la misma pero desearían una educación conforme con sus convicciones religiosas y, en consecuencia, acorde con unos determinados valores religiosos.

Así es como esta neutralidad, como señala Calvo Álvarez⁵⁵, «no se presenta como una ideología u opción ideológica determinada, sino como una manifestación de respeto del pluralismo social y de la libertad religiosa e ideológica de cada uno». Y esto es así, porque como señala el propio Tribunal Constitucional «esta neutralidad no impide la organización en los centros públicos de enseñanzas de seguimiento libre para hacer posible el derecho de los padres a elegir para sus hijos la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones»⁵⁶, tal y como proclama el artículo 27.3 de la Constitución. La presencia de la enseñanza religiosa escolar no afecta a la neutralidad de los centros docentes públicos.

Una escuela plural así entendida, una escuela pública ideológicamente neutral, sí que tiene cabida en el marco constitucional de una pluralidad de escuelas, en la medida que permite, tanto a las familias que desean libremente ese tipo de educación o las que se ven forzadas a acudir a ella, ejercer efectivamente su derecho a la educación, entendido éste en sentido amplio como «derecho a aprender, y a aprender de una determinada manera, es decir, el derecho a la educación el libertad»⁵⁷. Porque no podemos olvidar que, como también ha puesto de manifiesto el Tribunal Constitucional, la libertad de enseñanza constituye igualmente una proyección de la libertad ideológica, religiosa y de expresión⁵⁸. Neutralidad que supone para los docentes de los centros públicos una «obligación de renuncia a cualquier forma de adoctrinamiento ideológico, que es la única actitud compatible con el respeto a la libertad de las familias que, por decisión libre o forzadas por las circunstancias, no han elegido para sus hijos centros docentes con una orientación ideológica determinada y explícita»⁵⁹.

⁵⁵ Citado por J. FERRER ORTIZ, *Los derechos educativos de los padres en una sociedad plural*, Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado 10, Iustel, Febrero 2006, 14.

⁵⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional 5/1981.

⁵⁷ I. DE LOS MOZOS TOUYA, *Educación en libertad...*, 50.

⁵⁸ Como señala el propio TC en esta sentencia 5/1981 «esta conexión queda, por lo demás, explícitamente establecida en el artículo 9 del Convenio para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales firmado en Roma en 1950».

⁵⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional 5/1981, FJ 9º.

3.1. *La deconstrucción del concepto de escuela plural. Hacia un modelo de escuela única, pública y laica*

Sin embargo, quienes sostienen un modelo de escuela plural en contraposición con un sistema de pluralidad de escuelas, tienden a identificar el calificativo de “plural”, en cuanto ideológicamente neutral, con el calificativo de “laica” y a considerar que, en la medida que sólo la escuela pública es verdaderamente neutral o laica, sólo ésta puede ser “plural”. Esta construcción ya fue puesta de manifiesto por De los Mozos⁶⁰, al señalar que en este ámbito «se parte del neutralismo escolar como principio argumental, entendido como equivalente a la *laïcité* del siglo XIX, proclamada también por la Constitución francesa, en el Preámbulo de 1946, respecto de la enseñanza pública y junto a la nota de su gratuidad».

Por lo tanto, el resultado es que la escuela plural [neutral ideológicamente] sólo puede ser pública y laica. Si además se considera que, al tratarse de un derecho prestacional [respecto de la educación básica y gratuita], los poderes públicos están obligados a organizar un sistema educativo esencialmente considerado como un servicio público a prestar en exclusiva por los centros docentes públicos, el modelo de escuela plural lo que esconde entonces es un modelo de escuela única, pública y laica.

El concepto de laicidad [término éste desconocido para el Derecho español como ha señalado Castro Jover⁶¹] que se usa en este ámbito no lo es en sentido positivo, tal y como la ha definido el propio Tribunal Constitucional⁶², configurándola como una actitud de los poderes públicos positiva respecto del ejercicio colectivo de la libertad religiosa, en sus plurales manifestaciones o conductas. Razón por la que tiene una especial incidencia en el ejercicio del

⁶⁰ I. DE LOS MOZOS TOUYA, *Educación en libertad...*, 251-252. Para esta autora esta equiparación tiene carácter arbitrario «porque nuestra Constitución no garantiza una educación neutral, sino la educación en libertad, ni obliga siquiera en forma alguna a un especial pronunciamiento de los poderes públicos con esa llamada educación neutral. Más bien al contrario si se tiene en cuenta lo que dispone la Constitución en su artículo 16.3 y el propio artículo 27.3».

⁶¹ Cfr. A. CASTRO JOVER, *Laicidad y actividad positiva de los poderes públicos*, en Revista general de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado 3, Iustel, octubre 2003, 2 y 3. Señala la autora que «con independencia del término que se adopte, básicamente hay acuerdo en considerar que en el modelo de relación entre el Estado y las confesiones religiosas establecido en la Constitución existen dos elementos: la separación del Estado de las confesiones y la neutralidad positiva que implica la intervención de los poderes públicos a través de actividades positivas, para hacer posible el ejercicio efectivo de la libertad por todos igual».

⁶² El Tribunal Constitucional usó este término por vez primera en su sentencia 46/2001, de 15 de febrero.

derecho a la educación, pues no puede obviarse que la libertad de enseñanza no es sino proyección igualmente de la libertad religiosa⁶³. El uso que se hace del término laicidad o escuela laica lo es en su aceptación más negativa⁶⁴, entendida ésta como la eliminación de la presencia del factor religioso del espacio público, pretendiéndolo encerrar, frente a un natural pluralismo social, en la intimidad de las conciencias⁶⁵. En este sentido, se trata de un laicismo entendido como una «ideocracia o dominio o poder adquirido por la imposición de ciertas ideas»⁶⁶. En la escuela estatal no hay, por lo tanto, sitio para la dimensión trascendente de la persona. Los alumnos, al entrar en la escuela estatal, deben dejar sus convicciones más profundas en el dintel de su puerta, para pasar, una vez dentro, desnudos de sus propias convicciones, a recibir una formación teóricamente aséptica y pretendidamente válida con carácter universal o, en palabras de Maritain⁶⁷, en el marco de «un común denominador para convicciones en contraste». Pero, como señala Martínez de Pisón⁶⁸, «si se quiere cumplir con el precepto constitucional de que el fin de la educación es lograr el pleno desarrollo de la personalidad humana [artículo 27.2] esto quiere decir que debe estar impregnada de valores, que no es un ejercicio formativo en el aire».

⁶³ Sentencia del Tribunal Constitucional 5/1981.

⁶⁴ J. NAVARRO VALLS, *Los Estados frente a la Iglesia*, en R. NAVARRO VALLS – R. PALOMINO LOZANO, *Estado y Religión. Textos para una reflexión crítica*, Ariel Derecho, Barcelona 2003, 419-420. Navarro Valls ha puesto de manifiesto, con ocasión del análisis de varios textos y jurisprudencia internacional, el tránsito de una noción negativa a otra positiva de laicidad, configurada esencialmente en «términos de no indiferencia del Estado ante las religiones, sino garantía del Estado para la salvaguardia de la libertad religiosa, en régimen de pluralismo confesional y cultural. De este modo, la actitud laica del Estado-comunidad responde no a postulados ideologizados y abstractos de exterioridad, hostilidad o confesión del Estado-persona o de sus grupos dirigentes, respecto a la religión o a un particular credo, sino que se pone al servicio de concretas instancias de la conciencia civil y religiosa de los ciudadanos».

⁶⁵ Como señala J. M. Vázquez García-Peñuela no se trata «de un pluralismo que espontáneamente resulta de la libertad y que en el espacio público se reflejen libremente las distintas creencias en el marco del respeto mutuo, sino que no haya reflejo alguno, de manera que nadie se pueda sentir molesto por la proyección pública de una fe o unas creencias». J. M. VÁZQUEZ GARCÍA-PEÑUELA, *El laicismo democrático radical o el retorno a la confusión entre Estado y Religión*, Anuario del Instituto teológico San José 4 (2011) 217.

⁶⁶ Cfr. R. PALOMINO LOZANO, *Neutralidad del Estado y espacio público*, Aranzadi, Pamplona 2014, 212.

⁶⁷ Para Maritain «nada hay más vano que tratar de unir a los hombres por un mínimo filosófico. Por pequeño, por tímido, por modesto que éste sea, dará siempre lugar a discusiones y divisiones. Y aquella búsqueda de un común denominador para convicciones en contraste no puede ser más que una carrera hacia la mediocridad y la cobardía intelectuales, que debilita los espíritus y traiciona los derechos de la verdad». J. MARITAIN, *Humanismo integral*, Palabra, Madrid 1999, 217 y 218.

⁶⁸ J. MARTÍNEZ DE PISÓN, *El derecho a la educación...*, 151.

Bajo esta premisa, «la neutralidad o laicidad de la educación impartida en los centros docentes públicos implica así que la enseñanza debe ser neutral en los campos moral y religioso»⁶⁹. Pero, como señala Salguero, «una enseñanza que pretende instruir asépticamente es un mero supuesto utópico, además de contradictorio y no deseable, ya que se adopta, de hecho, una posición ideológica»⁷⁰. Y así es como el laicismo, curiosamente esconde su verdadero objetivo pues «eleva el principio de laicidad y separación a instrumento para otros fines antropológicos e ideológicamente comprometidos»⁷¹, pues, como señala Taylor, «para mantener la propia libertad frente a la religión, la moral subyacente al Estado tiene que basarse en algo más que la utilidad o el sentimiento solamente; necesita una verdadera *théologie rationelle*, como la de Kant»⁷².

Así es como, a partir de la idea de que la escuela plural para serlo debe ser neutral, o más bien laica, «pues así se logra que en ella puedan encontrarse todos los ciudadanos de cualquier fe o de ninguna, la posición laica (siempre en su sentido negativo) presenta dialécticamente su postura no como uno de los términos en disputa, sino como el punto de coincidencia entre ella misma y su opuesta, ganando de antemano el debate», como ha señalado Navarro Valls⁷³. Y curiosamente, el laicismo que lleva implícita una concepción antropológica concreta, una cosmovisión del hombre, de tal forma que, en este sentido, «es tan profundamente, tan substancialmente una religión –terrestre– que ignora ser religión»⁷⁴, ha conseguido convencernos que sólo desde él se puede construir un espacio público verdaderamente neutral.

Pero este modelo de escuela neutral o laica, no lo olvidemos, es una opción ideológica más, porque como hemos señalado con anterioridad, la neutralidad no impide la presencia de la enseñanza religiosa escolar en los centros docentes públicos. Presentar esta neutralidad de los centros educativos públicos

⁶⁹ J. DE ESTEBAN – L. LÓPEZ GUERRA, citados por P. NUEVO LÓPEZ, *La Constitución educativa del pluralismo...*, 65.

⁷⁰ M. SALGUERO, citado por P. NUEVO LÓPEZ, *La Constitución educativa del pluralismo...*, 64.

⁷¹ R. PALOMINO LOZANO, *Neutralidad del Estado...*, 215. Señala el autor que «si cabe establecer una cierta comparación, con todas las limitaciones que ésta tiene, podría afirmarse que los totalitarismos representan la cosmovisión que identifica Estado y Comunidad, mientras que el laicismo es la cosmovisión que identifica Estado e individuo emancipado».

⁷² C. TAYLOR, *El poder de la religión en la esfera pública*, E. MENDIETA – J. VANANTWERPEN (eds.), Trotta, Madrid 2011, 44.

⁷³ Cf. J. NAVARRO VALLS, *Los Estados frente a la Iglesia...*, 423.

⁷⁴ J. Maritain utiliza estos términos para referirse al comunismo en cuanto pensamiento ateo y antirreligioso y al tratar de la significación religiosa de aquella doctrina política. J. MARITAIN, *Humanismo integral*, Palabra, Madrid 1999, 64 y ss.

como un elemento neutralizador de los valores religiosos en el ámbito de la escuela pública «es caer en una suerte de confesionalismo ideológico, que es, precisamente, el mismo abuso del que se acusa a la otra parte»⁷⁵; es decir, a la escuela privada dotada de ideario o carácter propio. La laicidad, de esta forma, en vez de garantizar un tratamiento neutral de la religión en la escuela, al derivar en su versión negativa, el laicismo, neutraliza la religión en la misma. Se quiebra así el propio principio de aconfesionalidad del Estado o neutralidad de los poderes públicos, entendido, como hace Martín Sánchez⁷⁶, «en el sentido de respeto a las diversas creencias religiosas e ideológicas y no como imposición por el Estado de una pedagogía fundada sobre la exclusión sistemática de los valores religiosos», que es una opción ideológica más. La sana laicidad de la escuela, dice Benedicto XVI, «como de las demás instituciones del Estado, no implica cerrarse a la Transcendencia y mantener una falsa neutralidad respecto de los valores morales que están en la base de una auténtica formación de la persona»⁷⁷. Surge así una denominada “confesionalidad inversa” como ha señalado Palomino Lozano, pues al erigirse el laicismo «en indiscutible planteamiento único del papel (nulo) de lo religioso en la sociedad, acaba convirtiéndose en una doctrina confesional obligatoria para todo ciudadano, blindada de modo fundamentalista a cualquier posible alternativa»⁷⁸.

Pero la pretensión de un modelo de escuela pluralista, al modo como lo entiende Tomás y Valiente⁷⁹, no lleva sino a un modelo de educación relativista o de minimalismo ético⁸⁰, que no deja de ser un modelo ideológico más, por lo que se presenta como neutral lo que no es sino ideológico, suponiendo una suerte de pensamiento único y por lo tanto, paradójicamente, de escuela única⁸¹.

⁷⁵ J. NAVARRO VALLS, *Los Estados frente a la Iglesia...*, 424.

⁷⁶ Citado por P. NUEVO LÓPEZ, *La Constitución educativa del pluralismo...*, 64

⁷⁷ BENEDICTO XVI, *Discurso en la inauguración de los trabajos de la asamblea diocesana de Roma*, Roma 2007, www.vatican.va, 6.

⁷⁸ R. PALOMINO LOZANO, *Neutralidad del Estado...*, 204.

⁷⁹ Cfr. P. NUEVO LÓPEZ, *La Constitución educativa del pluralismo...*, 55. Para el magistrado la educación en la escuela debe ser moralmente neutra, presentado al alumno una pluralidad de proyectos de vida o de valores morales entre los que pueda elegir libremente, lo que no supone sino la afirmación del principio de autodeterminación absoluta del educando. Sólo desde este planteamiento se entiende que para él el ideario de los centros privados constituya un serio peligro a las libertades que deben inspirar un sistema educativo de una sociedad democrática [Voto particular en la STC 5/1981, de 13 de febrero].

⁸⁰ Cfr. J. FERRER ORTIZ, *Los derechos educativos de los padres...*, 21.

⁸¹ I. DE LOS MOZOS TOUYA, *Educación en libertad...*, 57. Para la autora, «la defensa del pluralismo interno frente al pluralismo externo, es decir, del pluralismo dentro de los centros, parece responder a una idea atávica, reflejo de la aspiración a una enseñanza pública y única, producto de

La escuela, así entendida, se configura como el nuevo templo de ese denominado “humanismo secular” que pretende instaurar en la sociedad una visión autonomista del hombre y del mundo, que prescinde radicalmente de la dimensión trascendente del mismo. Un humanismo que, como señala Maritain, «reivindica para el hombre aquella soberana independencia en el dominio de la naturaleza y en el gobierno de la historia, que antaño, en los tiempos de la conciencia enajenada, la religión atribuía a Dios»⁸² o dicho en palabras de Taylor, «el paso de la Revelación a la sola razón»⁸³. La escuela pública será así determinante para la transformación social a favor de una nueva religión civil o política⁸⁴, que asume la educación como una «causa sagrada»⁸⁵ y que, para lograr sus objetivos, necesita «de un instrumento de propulsión e inculcación, que es la escuela de titularidad estatal. Las escuelas públicas vendrían a ser las nuevas *Sunday Schools* de las iglesias norteamericanas»⁸⁶. Es así como el Estado desarrollará una tarea moral y magisterial a través de la escuela, pues a éste «le incumbe tomar las almas a su cargo como cualquier Iglesia o comunidad, pero en un grado más universal»⁸⁷.

De este modo, las familias que desean para sus hijos una formación de la personalidad que, junto a los valores democráticos⁸⁸, eduque en valores trascendentes, no encuentran sitio en una escuela que, curiosamente, se dice plural, pero que los excluye de su seno. Tan es así, que aquellas familias que de-

la deformación del sentido de la libertad de enseñanza, al confundirla con la libertad de expresión docente».

⁸² J. MARITAIN, *Humanismo integral...*, 55. Para Maritain estamos ante un humanismo inhumano, un humanismo antropocéntrico, que considera que el hombre mismo es el centro del hombre y, por ello, de todas las cosas, implicando una concepción naturalista del hombre y de la libertad.

⁸³ Se trata así del «tránsito de un mundo en el que la Revelación, o la religión en general, se aceptaban como fuente de sabiduría sobre los asuntos humanos, a otro mundo en el que los asuntos humanos se entienden en términos puramente mundanos», en C. TAYLOR, *El poder de la religión...*, 56.

⁸⁴ Las diferencias entre religión civil y política pueden verse en la obra de R. PALOMINO LOZANO, *Neutralidad del Estado...*, 216 y ss.

⁸⁵ Puede verse un estudio de lo que se denomina como “sacralización secular” en la obra de M. BURLEIGH, *Causas sagradas: religión y política en Europa. De la Primera Guerra Mundial al terrorismo islamista*, Taurus, Madrid 2006.

⁸⁶ R. PALOMINO LOZANO, *Neutralidad del Estado...*, 222. Señala el autor que «en ocasiones, la reivindicación de la escuela pública representa el baluarte más representativo del laicismo». Las *Sundays schools* son las escuelas catequéticas de las Iglesias cristianas, pilar básico para la transmisión de la fe a las jóvenes generaciones en Estados Unidos de América.

⁸⁷ C. TAYLOR, *El poder de la religión...*, 44. Señala el autor que «La moralidad es aquí el criterio clave. Para no depender de la Iglesia debe tener una moral independiente de toda religión y disfrutar de supremacía moral frente a todas las religiones. La base de esa moralidad es la libertad».

⁸⁸ Artículo 1.1 de la Constitución Española.

seen para sus hijos una educación acorde con sus convicciones morales y religiosas se ven obligadas a escolarizar entonces a sus hijos en centros privados, si tienen recursos económicos que se lo permitan, vaciando de contenido el artículo 9.2 de la Constitución.

Si la neutralidad estatal tiene como función «hacer posible que cualquier ciudadano pueda identificarse con su Estado, sólo así el Estado puede ser hogar de todos los ciudadanos⁸⁹», al concebirse la escuela pública como una escuela única y laica, ésta no puede ser el lugar de todos los ciudadanos, al imponer un modelo formativo en el que no encuentran su sitio aquellas familias que desean una educación en valores trascendentes. Se configura así un verdadero monopolio estatal educativo bajo los axiomas de escuela única, pública y laica, contrario a los valores de libertad y pluralismo proclamados por el texto constitucional.

3.2. *La libertad escolar como garantía de la educación en libertad*

Pero el derecho a la educación va más allá que el mero deber de los poderes públicos de garantizar puestos escolares públicos; alcanza igualmente a la obligación que tienen éstos de garantizar la propia libertad de enseñanza. En un sistema de monopolio educativo «se ataca la propia libertad de la persona humana, la cual tiene derecho a la autodeterminación de su propio desarrollo y a los medios necesarios para ello, sin sufrir manipulaciones, que supriman, restrinjan o distorsionen las posibilidades de esa autodeterminación»⁹⁰. Como señala Martínez de Pisón⁹¹, «la total estatalización de la educación no produce sino ausencia de pluralismo e imposición de doctrinas sin que los individuos puedan escoger entre diversas opciones según sus opiniones y creencias».

Teniendo presentes los principios de igualdad, libertad y pluralismo, puede sostenerse, como hace Castillo Córdova⁹² que «si en el sistema educativo español sólo se hubiese reconocido la igualdad en el acceso a la educación y no la libertad y el pluralismo educativo, entonces estaría constitucionalmente justificado» un sistema de monopolio educativo estatal. «Pero la libertad y el plu-

⁸⁹ Tribunal Constitucional Federal Alemán, en M. J. ROCA, *La neutralidad del Estado: fundamento doctrinal y actual delimitación en la jurisprudencia*, Revista Española de Derecho Constitucional 48, 253 y 254, citada por P. NUEVO LÓPEZ, *La Constitución educativa del pluralismo...*, 15.

⁹⁰ I. DE LOS MOZOS TOUYA, *Educación en libertad...*, 42. Citando a U. Valero.

⁹¹ J. MARTÍNEZ DE PISÓN, *El derecho a la educación...*, 134.

⁹² L. CASTILLO CÓRDOVA, *La dimensión objetiva o prestacional...*, 82.

ralismo deben estar necesariamente presentes en el sistema educativo», quedando por tanto descartado este modelo.

Martínez de Pisón ha puesto de manifiesto que la naturaleza prestacional del derecho a la educación «capacita a su titular para exigir a los poderes públicos la regulación, la creación y la implementación de un sistema educativo oficial que posibilite a su titular el acceso a una adecuada formación, sea en un centro público o privado»⁹³. Igualmente ha señalado cómo este derecho supone la posibilidad de elegir libremente, «es decir, sin injerencias ni imposiciones del Estado u otros, la formación o enseñanza que esté más de acuerdo con las propias convicciones. En este caso, ya no estamos ante un derecho a exigir una prestación de servicio, sino ante un derecho para impedir actuaciones que limiten la libertad de escoger, que impongan un modelo educativo».

Así es como la configuración constitucional del derecho a la educación, especialmente para dar respuesta a lo previsto en el artículo 27.4 [la enseñanza básica es obligatoria y gratuita], no impone un modelo de escuela única bajo los axiomas de pública y laica. Es decir, los poderes públicos deben garantizar la efectividad del derecho a la educación y a la libertad de enseñanza, pero la Constitución no impone que esa efectividad se logre sólo a través de la institucionalización de un servicio público educativo con carácter exclusivo y excluyente⁹⁴.

De ahí que frente a todo intento monopolizador estatal de la educación, haya de sostenerse, como hace De los Mozos, el valor de «la libertad escolar como piedra de toque del contenido esencial de la libertad de enseñanza que representa, pues, el establecimiento constitucional de un sistema educativo plural es incompatible con el monopolio educativo público de los centros de enseñanza»⁹⁵. Libertad escolar que hemos de entender como uno de los as-

⁹³ J. MARTÍNEZ DE PISÓN, *El derecho a la educación...*, 139-140.

⁹⁴ No faltan autores, como De los Mozos, que plantean un sistema completamente contrario, en el que la creación de centros docentes públicos tendría carácter subsidiario frente a la iniciativa social. Para esta autora, «los poderes públicos, de acuerdo con la naturaleza libre de la actividad educativa, no deberían poder suplantar a la iniciativa escolar privada» Y así es como el principio de subsidiariedad «en el ámbito educativo se plasma en la justificación de la iniciativa escolar pública en función de la insuficiencia de la oferta escolar privada». I. DE LOS MOZOS TOUYA, *Educación en libertad...*, 89 y ss. Igualmente A. González-Varas Ibáñez señala que resulta «más compatible con el régimen de libertades que establece la Constitución –y con la garantía del derecho a la educación– que el Estado no destine más fondos de los necesarios a la creación de sus escuelas, cuando exista una oferta social que pueda cubrir esta actividad de interés público», en *Derechos educativos, calidad de la enseñanza...*, 207.

⁹⁵ I. DE LOS MOZOS TOUYA, *Educación en libertad...*, 249.

pectos en los que se proyecta la libertad de enseñanza en cuanto que libertad pública e instrumental, al servicio del derecho a la educación⁹⁶.

La libertad escolar viene así a jugar un papel determinante para poder afirmar la garantía efectiva del derecho a la educación en libertad, en un horizonte de igualdad, libertad y pluralismo, en la medida que «comporta una serie de garantías para poder afirmar una real y completa libertad de enseñanza»⁹⁷. Esta libertad escolar se concreta esencialmente en el derecho a establecer, dirigir y dotar de ideario a los centros de enseñanza [artículo 27.6 de la Constitución] y se trata de una libertad instrumental al servicio tanto de la previsión del artículo 27.4 de la Constitución que establece que la enseñanza básica es obligatoria y gratuita, y del que se deriva un «derecho público constitucional a elegir una educación obligatoria distinta de la pública, dentro de la oferta real existente y en condiciones de gratuidad»⁹⁸; como de aquel derecho reconocido en el artículo 27.3 de la Constitución que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones, puesto en conexión con su artículo 27.2.

El artículo 27.6, tal y como señaló Tomás y Valiente⁹⁹, «es la manifestación primaria de la libertad de enseñanza. Su reconocimiento implica la inexistencia de un monopolio estatal docente y, en sentido positivo, la existencia de un pluralismo educativo institucionalizado. Como se ha escrito recientemente en Francia a este respecto “la libertad de enseñanza es una fórmula de equilibrio. Significa que ni el Estado ni otra colectividad, religiosa por ejemplo, domina imperiosamente a la juventud. Significa también, que el padre de familia no se encuentra desposeído de los derechos que posee por la naturaleza misma de las cosas sobre la formación del espíritu de sus hijos”».

Igualmente, para que esa libertad sea efectiva, es decir, sirva como libertad pública específica al servicio del derecho a la educación en libertad¹⁰⁰, atendiendo igualmente a las previsiones del artículo 9.2 de la Constitución¹⁰¹, deberá entrar en juego la previsión del artículo 27.9 de la Constitución si tenemos

⁹⁶ Cfr. I. DE LOS MOZOS TOUYA, *Educación en libertad...*, 244.

⁹⁷ I. DE LOS MOZOS TOUYA, *Educación en libertad...*, 245.

⁹⁸ A. GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, *Derechos educativos, calidad en la enseñanza y proyección jurídica de los valores en las aulas*, Tirant, Valencia 2015, 199.

⁹⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional 5/1981, voto particular.

¹⁰⁰ Cfr. I. DE LOS MOZOS TOUYA, *Educación en libertad...*, 244.

¹⁰¹ Que obliga a los poderes públicos a promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en los que se integra sea real y efectiva, así como remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud.

presente que la situación económica de las familias puede constituir un impedimento para ejercer efectivamente el derecho a la educación en libertad¹⁰².

No podemos olvidar que la financiación de la enseñanza privada, a través de la figura de los conciertos educativos, no tiene como finalidad la subvención económica de la oferta de puestos escolares de los centros docentes privados, buscando, como señala González-Varas¹⁰³, una “igualdad en la oferta”, sino que, respondiendo al mandato constitucional de garantizar efectivamente el derecho a la educación en libertad, su finalidad es garantizar «la igualdad de oportunidades en un sistema plural, pues en el sistema educativo confluye la variada expresión de otros derechos fundamentales como la libertad de expresión, la ideológica o la religiosa». En suma, su finalidad es remover los obstáculos económicos que impidan a las familias ejercer en condiciones de libertad e igualdad los derechos reconocidos en el artículo 27, especialmente el previsto en el apartado 5º. Pues de lo contrario, sólo las familias con recursos económicos suficientes podrían ejercer efectivamente su derecho a la educación en condiciones de libertad y elegir una educación distinta de la ofertada por la escuela pública e ideológicamente neutral o laica¹⁰⁴. Es así como el concierto educativo se configura como «un mecanismo que asegura el igual ejercicio de la libertad de enseñanza de los padres –en concreto, a elegir el centro que mejor se adapte a sus necesidades– sin que los motivos económicos se erijan en un obstáculo»¹⁰⁵.

Puede así sostenerse que el artículo 27 de la Constitución, interpretado a la luz de sus artículos 10.2, 16 y 20, veda en consecuencia cualquier intento monopolizador de la enseñanza por parte de los poderes públicos. Como señala Castillo Córdova¹⁰⁶, «la habilitación que tiene el poder público no significa la consiguiente habilitación para que él y sólo él proporcione la educación básica, situación que viene frontalmente negada por el principio de libertad y pluralidad en el sistema educativo».

¹⁰² En relación con la financiación de las escuelas privadas, cfr. A. GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, *Derechos educativos, calidad en la enseñanza...*, 197 y ss.

¹⁰³ A. GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, *Derechos educativos, calidad en la enseñanza...*, 208.

¹⁰⁴ L. CASTILLO CÓRDOVA, *La dimensión objetiva o prestacional...*, 85. Para este autor «El legislador no puede optar por un sistema que no contemple ayudas de los poderes públicos a los centros docentes privados; o lo que es lo mismo, no podrá disponer un sistema de ayudas (con requisitos particularmente difíciles de superar) que en la práctica suponga beneficio real alguno a los centros privados, o no lo suponga en los términos mínimos para favorecer no ya la existencia de centros educativos concretos, sino la existencia de un efectivo pluralismo educativo y la igualdad en el disfrute de los derechos educativos».

¹⁰⁵ L. CASTILLO CÓRDOVA, *La dimensión objetiva o prestacional...*, 210.

¹⁰⁶ L. CASTILLO CÓRDOVA, *La dimensión objetiva o prestacional...*, 79.

3.3. *La pluralidad de escuelas. Libertad y pluralismo*

Las exigencias del artículo 27 de la Constitución se proyectan, como señaló Tomás y Valiente¹⁰⁷ en la «inexistencia de un monopolio estatal docente y en un pluralismo educativo institucionalizado» que conlleva «la concurrencia entre centros escolares creados por los poderes públicos [art. 27.5 de la Constitución] y centros privados [artículo 27.6]» y «significa que nuestro sistema educativo [artículo 27.8 de la Constitución] está compuesto por instituciones escolares debidas a una u otra iniciativa, pero tendentes unas y otras a dar satisfacción a los derechos fundamentales y a los fines educativos señalados por la Constitución. Unas y otras instituciones escolares son convergentes y complementarias entre sí, noción ésta reiteradamente subrayada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos». La pluralidad de escuelas, como señala Ferrer Ortiz¹⁰⁸, «designa un hecho, una realidad, la diversidad de centros docentes».

Como afirma Castillo Córdova¹⁰⁹, siguiendo al Tribunal Constitucional, «el ámbito prestacional del derecho a la educación viene definido –al menos desde la lectura del texto constitucional– por lo dispuesto en el artículo 27.4 de la Constitución [gratuidad de la enseñanza básica], y en función de ello y a modo de complemento, por lo dispuesto en los artículos 27.5 de la Constitución [programación de la enseñanza y creación de centros docentes públicos] y 27.9 de la Constitución [ayuda a los centros docentes privados que cumplan los requisitos de la ley]».

Los principios de libertad y pluralismo exigen en consecuencia la posibilidad de que existan centros públicos y privados para dar satisfacción al derecho a la educación en libertad. Pero si a los principios de libertad y pluralismo añadimos el de igualdad, entendido como igualdad de oportunidades para ejercer efectivamente el derecho a la educación en libertad, todos ellos exigen la existencia de un conjunto de centros sostenidos con fondos públicos que garanticen efectivamente el acceso a la educación básica y gratuita. Se configura así la doble red de centros públicos y privados concertados como un mecanis-

¹⁰⁷ F. TOMÁS Y VALIENTE, voto particular en STC 5/1981.

¹⁰⁸ J. FERRER ORTIZ, *Los derechos educativos de los padres...*, 21. Señala este autor que «es preciso advertir que el pluralismo en la escuela y la pluralidad de escuelas no son dos posturas que puedan situarse en el mismo plano dialéctico. La escuela pluralista puede subsumirse sin ningún tipo de problema dentro de un sistema de pluralidad de escuelas como un tipo más; en cambio, la situación inversa no es posible».

¹⁰⁹ L. CASTILLO CÓRDOVA, *La dimensión objetiva o prestacional...*, 77.

mo a través del cual los poderes públicos aseguran aquel carácter prestacional del derecho a la educación y la propia libertad de enseñanza¹¹⁰. Y es así como al servicio de tal acción prestacional de los poderes públicos se hallarán los instrumentos de planificación y promoción mencionados en el número cinco del artículo 27 de la Constitución; así como el mandato, en su apartado nueve, de las correspondientes ayudas públicas a los centros docentes privados que reúnan los requisitos que la ley establezca. La importancia de la programación como instrumento de aquel servicio se contempla en la propia Ley Orgánica del Derecho a la Educación [LODE] que en su Exposición de motivos señala «tal programación debe asegurar simultáneamente el derecho a la educación y la posibilidad de escoger centros docentes dentro de la oferta de puestos escolares gratuitos, pues tal libertad no existe verdaderamente si no está asegurado aquel derecho para todos».

Así es como, de conformidad con los valores de libertad, igualdad y pluralismo, la letra y el espíritu de la Constitución se traduce, en orden a garantizar efectivamente el derecho a la educación en libertad de todos los ciudadanos, en un modelo de pluralidad de escuelas que, junto a los centros privados [dotados o no con un carácter propio o ideario y sin financiación pública], contiene una oferta de puestos escolares gratuitos a través de una doble red de centros sostenidos con fondos públicos¹¹¹, constituida por la red de centros docentes públicos [ideológicamente neutrales] y la red de centros privados concertados [dotados de ideario o carácter propio]. Entre ellos, como ha puesto de manifiesto el Tribunal Supremo¹¹², «se advierte una coincidencia cardinal, ambos convergen en la prestación del servicio de una enseñanza obligatoria y gratuita, y tienen un denominador común pues ambos, respecto de tal enseñanza, se nutren de fondos públicos».

Los centros docentes públicos vienen así a ofertar una educación ideológicamente neutral que satisfará el derecho de aquellas familias «que consideraran suficiente para sus hijos la formación moral que proporciona exclusivamente el contenido ordinario y obligatorio de la enseñanza de aquellos centros que se limitan a desarrollar sus actividades con mera sujeción a los principios constitucionales»¹¹³. Igualmente, esa neutralidad ideológica, como

¹¹⁰ En los términos indicados por el propio Tribunal Constitucional. STC 86/1985, de 10 de julio, FJ 3º.

¹¹¹ Término usado por el legislador ordinario, tanto en la LOE como en la LODE.

¹¹² Sentencia del Tribunal Supremo nº 1180/2016, de 25 de mayo de 2016, FJ 8º.

¹¹³ J. FERRER ORTIZ, *Los derechos educativos de los padres...*, 18.

hemos señalado con anterioridad, impondrá, respeto de aquellas familias que por una u otras circunstancias no los hayan elegido libremente, una «obligación de renuncia a cualquier forma de adoctrinamiento ideológico, que es la única actitud compatible con el respeto a la libertad de las familias que, por decisión libre o forzadas por las circunstancias, no han elegido para sus hijos centros docentes con una orientación ideológica determinada y explícita»¹¹⁴.

Por su parte, los centros docentes privados concertados ofertan una enseñanza que vendrá a satisfacer el derecho de aquellas familias que desean para sus hijos una educación que va más allá de lo que se ha venido a denominar como un mínimo ético común derivado de los principios constitucionales, al estar éstos dotados de un determinado carácter propio o ideario que añade tanto aspectos religiosos y morales a la acción educativa, como organizativos, ya que «es obvio que la elección de un determinado centro docente es un modo de elegir una determinada formación religiosa o moral»¹¹⁵. Al tratarse, en ambos casos, de centros sostenidos con fondos públicos, vienen, mediante la financiación pública, a posibilitar a las familias el pleno y efectivo ejercicio del derecho a la educación en libertad con independencia de condicionamientos de orden económico [artículo 9.2 de la Constitución].

3.4. *La complementariedad de las dos redes de centros sostenidos con fondos públicos. La jurisprudencia del Tribunal Supremo*

El modelo de pluralidad de escuelas se hace igualmente explícito en la propia legislación ordinaria y ha servido al Tribunal Supremo para configurar una jurisprudencia en torno a la figura de la doble red de centros educativos, considerada ésta como un «régimen dual para la prestación del servicio educativo en lo relativo a la enseñanza obligatoria y gratuita»¹¹⁶. Esta jurisprudencia ha surgido frente a aquellos planteamientos de la Administración educativa que consideran la red de centros privados concertados como subsidiaria y no como complementaria de la red de centros docentes públicos.

Nos referimos a las sentencias del Tribunal Supremo nº 5861/2008 de seis de noviembre, nº 69/2010 de dieciocho de enero, nº 1180/2016 de veinti-

¹¹⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional 5/1981, FJ 9º.

¹¹⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional 5/1981, FJ 8º.

¹¹⁶ Sentencia del Tribunal Supremo nº 1180/2016, de 25 de mayo de 2016, FJ 8º. Obsérvese que el TS habla de “servicio educativo” y no de “servicio público educativo”.

cinco de mayo y nº 238/2017 de trece de febrero, todas ellas de la Sala de lo contencioso administrativo. Todas ellas vienen a dar respuesta, desde la perspectiva del bloque de constitucionalidad del artículo 27 de la Constitución, a la aplicación por determinadas Administraciones públicas de un principio de subsidiariedad en esta materia, en virtud del cual «solamente ha de acudir al régimen de conciertos cuando la necesidad educativa no resulta satisfecha por los centros públicos» y del que resultaría lógico que «se conceda preferencia a la enseñanza pública antes de acudir al régimen de conciertos, de modo que la subvención a centros privados se justifica únicamente cuando la oferta de puestos escolares públicos no tuviese la capacidad para satisfacer la demanda de una zona»¹¹⁷. La respuesta del Tribunal Supremo es unívoca, ya que no comparte esta afirmación «porque es contraria a la letra y al espíritu de la Constitución»¹¹⁸ y desautoriza la aplicación de ese principio porque «distorsiona y vulnera el sistema que traza la Ley Orgánica de Educación»¹¹⁹.

La complementariedad entre ambas redes es una de las notas esenciales de esta red dual de centros educativos sostenidos con fondos públicos. Esta denominación de red dual integrada por centros docentes públicos y centros privados concertados aparece ya en la propia Exposición de motivos de la LODE, al indicar que a esta red dual «encomienda le ley la provisión de la educación obligatoria en régimen de gratuidad». Igualmente, la condición de centros sostenidos con fondos públicos aparece igualmente en la citada Exposición de motivos, cuando se señala que es la propia LODE la que «distingue así los centros privados que funcionan en régimen de mercado, mediante precio, y los centros sostenidos con fondos públicos, y dentro de éstos los privados concertados y los de titularidad pública».

Tanto la Ley 14/1970 General de Educación y de Financiamiento de la Reforma Educativa, como la Ley Orgánica 8/1985 reguladora del Derecho a la Educación, como la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación se inscriben en la tradición que declara la educación como un servicio público. Esta configuración de la educación como un servicio de carácter público no es pacífica en la doctrina. Algunos autores, como De los Mozos, Entrena Cuesta o Fernández Miranda¹²⁰, niegan el carácter de la enseñanza como un servi-

¹¹⁷ Sentencia del Tribunal Supremo nº 5681/2008, de 6 de noviembre, FJ 3º.

¹¹⁸ Sentencia del Tribunal Supremo nº 1180/2016, de 25 de mayo, FJ 7º.

¹¹⁹ Sentencia del Tribunal Supremo nº 238/2017, de 13 de febrero, FJ 9º.

¹²⁰ Cfr. I. DE LOS MOZOS TOUYA, *Educación en libertad...*, 114 y ss.

cio público en sentido estricto y consideran más apropiado hablar de servicio de interés público, rechazando la *publicatio* en cuanto reserva al sector público de la titularidad jurídica de la actividad educativa o *monopolio de iure* de esta actividad de especial interés para la sociedad. De los Mozos¹²¹ señala así que «el servicio público como técnica de satisfacción de derechos fundamentales sólo es defendible con respecto a aquellos derechos cuyo ejercicio se agote en la recepción de la prestación en que consista el servicio. Sin embargo, si se trata de derechos fundamentales cuyo contenido no comporta una pura prestación, en cuanto derechos de libertad, como el derecho a la información y el derecho a la educación, entonces el servicio público no puede ser cauce jurídico para hacer efectivo tales derechos. Porque la neutralidad del servicio público neutraliza la libertad en que consiste el derecho fundamental objeto de la prestación, dando lugar a una prestación impuesta».

En efecto, el modelo constitucional no conlleva necesariamente que la educación gratuita deba ser ofertada en exclusiva por el Estado a través de la puesta a disposición de plazas escolares públicas. Una cosa es sostener que del mandato constitucional [artículo 27.4] se derive una obligación para los poderes públicos de financiar la enseñanza básica y gratuita y otra muy distinta concluir que ésta deba ser prestada por el Estado bajo régimen de monopolio educativo, atribuyendo una *vis atractiva* al concepto de servicio público que conlleve aquella *publicatio* de la enseñanza.

En la actualidad, en esta confusión entre financiación pública y servicio público, se tiende a asimilar el servicio público educativo con la enseñanza pública o prestación pública de la enseñanza, concluyéndose que la enseñanza básica y gratuita financiada con fondos públicos sólo puede ser prestada por un servicio público educativo reducido a la enseñanza pública¹²². Es decir, que la financiación pública de la enseñanza sólo puede destinarse a la ofertada por los centros docentes públicos, con exclusión de la iniciativa privada.

De ahí que consideremos más adecuado «que la referencia a la educación como servicio público se ha de entender como sinónimo de actividad de interés público con una cualificación específica, en cuanto servicio esencial para la sociedad, cuya garantía puede exigir, en su caso, además de otras actuaciones administrativas de ordenación, la prestación educativa por la propia Adminis-

¹²¹ I. DE LOS MOZOS TOUYA, *Educación en libertad...*, 138.

¹²² Un análisis de la enseñanza como actividad de interés público y financiada por fondos públicos puede verse en I. DE LOS MOZOS TOUYA, *Educación en libertad...*, 116 y ss.

tración»¹²³. O lo que es lo mismo, el servicio público de la educación que debe prestarse en régimen de gratuidad puede ser llevado a cabo, con carácter complementario, por centros docentes públicos o centros privados concertados.

Así es, la prestación del servicio educativo, en lo relativo a la enseñanza obligatoria y gratuita, en palabras del propio Tribunal Supremo¹²⁴, «pivota sobre dos ejes, la enseñanza privada concertada y la enseñanza pública». El Tribunal se hace eco de los propios términos en los que se expresa la LODE cuando en su Exposición de motivos señala que «a la red dual integrada por estos dos últimos tipos de centros encomienda la ley la provisión de la educación obligatoria en régimen de gratuidad»¹²⁵.

Más explícita será la propia Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación [LOE] que vincula esta red dual al ejercicio del derecho a la educación y la libertad de enseñanza, en el marco del servicio público de la educación, afirmando inicialmente en su Exposición de motivos tanto que «el servicio público de la educación puede ser prestado por los poderes públicos y por la iniciativa social, como garantía de los derechos fundamentales de los ciudadanos y la libertad de enseñanza» como que «la Constitución española reconoció la existencia de una doble red de centros escolares, públicos y privados, y la LODE dispuso un sistema de conciertos para conseguir una prestación efectiva del servicio público y social de la educación, de manera gratuita, en condiciones de gratuidad y en el marco de la programación general de la enseñanza»; para establecer expresamente en su artículo 108.4 que «la prestación del servicio público de la educación se realizará a través de los centros públicos y privados concertados».

Expresiones del legislador ordinario que refuerzan la noción de complementariedad de las redes pública y privada concertada en la prestación del servicio público educativo. Complementariedad que se ve reforzada notablemente por las exigencias que el propio legislador impone a los poderes públicos en

¹²³ I. DE LOS MOZOS TOUYA, *Educación en libertad...*, 139. En este sentido Fernández Miranda, citado por De los Mozos, señala que «afirmar que la escuela o la universidad son servicios públicos es una clara vulneración del reconocimiento constitucional de la libertad de enseñanza y, en consecuencia, de la libertad de creación de centros docentes», 137. Igualmente Garrido Falla considera que se trata de «un servicio público virtual o impropio, por tratarse de un servicio asistencial que no supone el monopolio público de la actividad» de la enseñanza, citado también por I. DE LOS MOZOS TOUYA, *Educación en libertad...*, 119.

¹²⁴ Sentencia del Tribunal Supremo nº 1180/2016, de 25 de mayo de 2016, FJ 8º.

¹²⁵ Sentencia del Tribunal Supremo nº 5861/2008, de 6 de noviembre de 2008, FJ 7º y Sentencia del Tribunal Supremo nº 1180/2016, de 25 de mayo de 2016, FJ 8º.

las tareas de programación, que junto a la participación, «constituyen dos principios de importancia capital en el sistema educativo diseñado por la Constitución, cuyo juego hace posible la cohonestación equilibrada del derecho a la educación y de la libertad de enseñanza», en palabras de la LODE y que hace suyas el Tribunal Supremo¹²⁶.

Cohonestación equilibrada de derechos y libertades fundamentales a la que deberá atender la programación de los poderes públicos porque, como recuerda el Tribunal Supremo y señala la LODE¹²⁷, «tal programación debe asegurar simultáneamente el derecho a la educación y la posibilidad de escoger centro docente dentro de la oferta de puestos escolares gratuitos, pues tal libertad no existe verdaderamente si no está asegurado el derecho para todos».

Y así es como el artículo 109.1 de la LOE establece que «en la programación de la oferta de plazas, las Administraciones educativas armonizarán las exigencias derivadas de la obligación que tienen los poderes públicos de garantizar el derecho de todos a la educación y los derechos individuales de alumnos, padres y tutores».

Derechos individuales entre los que se encuentran el derecho a escoger centro docente tanto público como distinto de los creados por los poderes públicos [artículo 4.1.b de la LODE y 108.6 de la LOE], a la libertad de elección de centro [artículo 84.1 de la LOE] y a la elección de la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con las propias convicciones [artículo 4.1.c de la LODE].

Como señala De los Mozos¹²⁸, a los poderes públicos corresponde, pues, «garantizar el derecho a la educación *de todos* a través de la programación de la enseñanza, mediante la previsión de los contenidos educativos mínimos y su control, así como la planificación de puestos escolares». Por lo que dicha programación, recuerda el Tribunal Supremo¹²⁹, «ha de hacerse tomando en consideración la oferta existente de centros públicos y privados concertados y la demanda social [artículo 109.2 de la LOE]». Y en términos similares se pronuncia la LODE al tratar la programación de los puestos de nueva creación

¹²⁶ Sentencia del Tribunal Supremo nº 5861/2008, de 6 de noviembre de 2008, FJ 7º.

¹²⁷ Exposición de Motivos.

¹²⁸ La autora «la creación de centros docentes públicos debe serlo a falta de oferta privada suficiente para atender la demanda escolar». Es decir, la oferta de plazas escolares públicas debe tener carácter subsidiario de la oferta de iniciativa social «para no desvirtuar el marco constitucional de libertad». I. DE LOS MOZOS TOUYA, *Educación en libertad...*, 86 y ss. La letra cursiva es de la autora.

¹²⁹ Sentencia del Tribunal Supremo nº 1180/2016, de 25 de mayo de 2016, FJ 8º.

estableciendo en su artículo 27.3 que «la programación específica de puestos escolares de nueva creación en los niveles gratuitos deberá tener en cuenta, en todo caso, la oferta existente de centros públicos y concertados».

Junto a los principios recogidos en los artículos 108.4 y 109.1 y 2 de la LOE, la legislación introduce un elemento fundamental que los poderes públicos no pueden perder de vista en la programación de la red de centros, con el objeto de armonizar el derecho de todos a la educación y los derechos individuales de los ciudadanos. Este elemento es la demanda social que se recoge tanto en el artículo 109.2 de la LOE como en su artículo 15.2 que, respecto de la oferta de plazas en segundo ciclo de Educación Infantil, establece que «a fin de atender las demandas de las familias, las Administraciones educativas garantizarán una oferta suficiente de plazas en los centros públicos y concertarán con centros privados, en el contexto de su programación educativa».

Para el Tribunal Supremo¹³⁰, el régimen de conciertos educativos se regula con sujeción a los principios contenidos en los artículos 108.4 y 109.1 y 2 de la LOE pero, de conformidad con su artículo 116.1, aquel régimen está vinculado, en un principio, a la satisfacción de necesidades de escolarización. Pero la satisfacción de necesidades de escolarización, en el acceso al régimen de conciertos, como exigencia legal, es un concepto que el propio Tribunal vincula a los principios contenidos en los citados artículos 108.4 y 109.1 y 2 de LOE «que constituyen su marco de aplicación, singularmente en la referencia a la dualidad que establece y a su dosificación en función de la demanda social». Así es como, a juicio del Tribunal, el contenido de aquellos preceptos «proporciona el hábitat imprescindible para interpretar y determinar el alcance de dicha exigencia».

Así es como para el Tribunal, la demanda social viene a ser el elemento determinante para determinar el cumplimiento de las necesidades de escolarización y, en consecuencia, elemento nuclear a tener en cuenta por la Administración en la programación de puestos escolares tanto de centros docentes públicos como privados concertados, especialmente en estos últimos a través del acceso y/o renovación de conciertos educativos¹³¹, sin perder de vista la dualidad de centros.

¹³⁰ Sentencia del Tribunal Supremo nº 1180/2016, de 25 de mayo de 2016, FJ 8º.

¹³¹ El régimen de conciertos educativos, su acceso y renovación, se regula en el Real Decreto 2377/1985, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el reglamento de normas básicas sobre conciertos educativos.

Los principios contenidos en el artículo 27 de la Constitución y desarrollados en los artículos 15.2, 108.4 y 109.1 y 2 de la LOE “desacralizan” el concepto de “necesidades de escolarización” como elemento absoluto definidor de la programación educativa a desarrollar por parte de la Administración. La doctrina del Tribunal Supremo¹³² centra el debate en esta materia, al situar en el horizonte constitucional la actuación de los poderes públicos bajo la premisa de los principios que se relacionan en los expresados artículos 108 y 109, otorgando carta de naturaleza a la complementariedad de la red dual de centros encargados de satisfacer el derecho a la educación en libertad y la demanda social como elemento dosificador. Como señala Fernández Miranda «si todo proceso educativo implica la transmisión de un sistema de valores, el problema de fondo se convierte en un problema de método: o se acepta el hecho del pluralismo ideológico y se articula desde los principios de libertad e igualdad, o se impone un sistema de valores, o, con mayor sutileza, se desvertebra el pluralismo social diluyéndolo en el pluralismo individual»¹³³.

De ahí que el modelo de pluralidad de escuelas se sustenta en una red dual, de carácter complementaria, integrada por los centros docentes públicos y los centros privados concertados, a quienes la ley encomienda la provisión de la educación obligatoria en régimen de gratuidad, en la medida que, como señala el Tribunal Supremo¹³⁴ «los centros privados concertados poseen la garantía institucional constitucional expresada y legalmente reconocida de sostenimiento por las Administraciones públicas competentes de la gratuidad de la enseñanza básica que se declara obligatoria y gratuita».

Frente a este modelo constitucionalmente sancionado, no sólo no faltan autores¹³⁵ que sostienen que en esta materia rige el principio de subsidiariedad sino, lo que es más grave, algunas Administraciones públicas han asumido este principio a la hora del acceso o la renovación de los conciertos educativos ya suscritos con centros privados concertados.

¹³² Sentencia del Tribunal Supremo nº 5861/2008, de 6 de noviembre de 2008, FJ 7º, Sentencia del Tribunal Supremo nº 1180/2016, de 25 de mayo de 2016, FJ 8º y Sentencia del Tribunal Supremo nº 69/2010, de 18 de enero de 2010.

¹³³ Citado por P. NUEVO LÓPEZ, *La Constitución educativa del pluralismo...*, 157.

¹³⁴ Sentencia del Tribunal Supremo nº 5861/2008, de 6 de noviembre de 2008, FJ 7º, y Sentencia del Tribunal Supremo nº 69/2010, de 18 de enero de 2010.

¹³⁵ J. de Esteban señala que «La Constitución prescribe, pues, un deber primario a los poderes públicos de suministrar puestos escolares públicos a todos los que pretendan el acceso a ellos. La ayuda a otros centros docentes es permitida, pero, de acuerdo con el espíritu de la Constitución, sólo en un plano secundario, una vez satisfechas totalmente las necesidades de puestos públicos». Citado por L. CASTILLO CÓRDOVA, *La dimensión objetiva o prestacional...*, 82.

De acuerdo con la aplicación de este principio de subsidiariedad de la red de centros privados concertados respecto de la red de centros públicos, se infiere que únicamente habrá de acudir al régimen de conciertos cuando las necesidades de escolarización no resulten satisfechas por la red de centros docentes públicos. Es decir, que la enseñanza privada concertada sólo debe intervenir cuando la enseñanza pública no alcance la plena y completa escolarización; por lo que en la medida que existan puestos escolares públicos vacíos que puedan absorber las necesidades de escolarización deben suprimirse correlativamente las aulas en los centros privados concertados a fin de evitar la duplicidad de la oferta y de gasto público que ello conlleva. O, como señala el propio Tribunal Supremo¹³⁶, la interpretación que la Administración Pública hace en estos supuestos, del requisito de necesidades de escolarización para el mantenimiento de unidades concertadas, «se concreta en que la llamada que hace la Ley Orgánica de Educación a los centros privados concertados, únicamente debe producirse, cuando no hay plazas vacantes para escolarizar en los centros públicos, pues cuando hay vacantes en estos centros deben suprimirse las plazas de los centros privados concertados». Este principio de subsidiariedad obvia además la posible existencia de demanda social en dichos centros o que los mismos mantengan o incrementen las ratios profesor/alumnos legalmente establecidas.

El propio Tribunal Supremo ha resumido acertadamente esta propuesta, al señalar que este principio «determinaría que la Administración educativa podría ir incrementando plazas en los centros públicos, y correlativamente suprimir unidades en los centros privados concertados (a pesar de que la demanda de los mismos se mantenga o se incremente y se cumpla la ratio profesor/alumnos), haciendo desaparecer esa necesidad de escolarización, y por dicha vía, derogar el sistema de conciertos previsto en la ley»¹³⁷. Bastaría, en consecuencia, la mera existencia de plazas vacantes en centros docentes públicos para suprimir unidades concertadas en una misma zona de escolarización.

Sin embargo, la aplicación del principio de subsidiariedad en nuestro sistema educativo, entendido como una red dual de centros a los que encomienda la ley la provisión de la educación obligatoria en régimen de gratuidad, es, para el Tribunal Supremo¹³⁸ «contrario a la letra y al espíritu de la Constitución y de la

¹³⁶ Sentencia del Tribunal Supremo nº 1180/2016, de 25 de mayo de 2016, FJ 9º.

¹³⁷ Sentencia del Tribunal Supremo nº 1180/2016, de 25 de mayo de 2016, FJ 8º.

¹³⁸ Sentencia del Tribunal Supremo nº 1180/2016, de 25 de mayo de 2016, FJ 7º y Sentencia del Tribunal Supremo nº 5861/2008, de 6 de noviembre de 2008, FJ 7º.

Ley Orgánica del Derecho a la Educación». Y este principio es contrario igualmente al valor del pluralismo, por cuanto «la norma que desarrolla la Constitución, la LODE, quiere garantizar al mismo tiempo el pluralismo educativo y la equidad», en la medida que aquella conecta las exigencias de dicho pluralismo con las previsiones del texto constitucional en su propia Exposición de Motivos, reconociendo, junto a las manifestaciones de la libertad de enseñanza, que la norma orgánica garantiza «el régimen de conciertos a través del cual se materializa el sostenimiento público de los centros privados concertados que, junto con los públicos, contribuyen a hacer eficaz el derecho a la educación gratuita, y, de acuerdo con el art. 27.9 CE, establece los requisitos que deben reunir tales centros».

En consecuencia, la postura del Tribunal Supremo¹³⁹ es clara en lo que respecta a la aplicación del principio de subsidiariedad, al declarar que «distorsiona y vulnera el sistema que traza la Ley Orgánica de Educación y violenta el régimen dual que regula», por cuanto la regulación legal de la materia [Constitución, LODE y LOE] «no otorga a los centros privados concertados un carácter secundario o accesorio respecto de los centros públicos, para llegar únicamente donde no lleguen estos últimos, es decir, para suplir las carencias de la enseñanza pública».

La aplicación de este principio de subsidiariedad llevaría a la configuración, en la medida que los poderes públicos oferten plazas escolares para admitir a toda la población escolar, a un sistema educativo bajo monopolio estatal para garantizar la educación básica en régimen de gratuidad. Sin embargo este monopolio educativo estatal es inaceptable desde los parámetros constitucionales contenidos en el artículo 27 de la Constitución, pues al configurarse como un sistema de escuela única, pública y laica, veda el ejercicio de los derechos fundamentales allí reconocidos.

Frente a ello, la libertad de enseñanza, en su proyección como libertad escolar configurada a través de un modelo de pluralidad de escuelas, viene, por el contrario, a garantizar «institucionalmente la posibilidad de ofrecer a la sociedad y desde la sociedad determinados proyectos educativos, definidos establemente a partir del ideario o carácter propio de cada centro de enseñanza, garantizándose así, la no imposición pública de determinados modelos educativos»¹⁴⁰.

¹³⁹ Sentencia del Tribunal Supremo nº 1180/2016, de 25 de mayo de 2016, FJ 9º. Se muestra igualmente contrario a la aplicación del principio de subsidiariedad en sus sentencias de 6 de noviembre de 2008 y de 18 de enero de 2010.

¹⁴⁰ I. DE LOS MOZOS TOUYA, *Educación en libertad...*, 250.

Bibliografía

- ALBURQUERQUE, E., *Emergencia y urgencia educativa. El pensamiento de Benedicto XVI sobre la educación*, CCS, Madrid 2011.
- BAUMAN, Z., *Los retos de la educación en la modernidad líquida*, Gedisa, Barcelona 2008.
- BENEDICTO XVI, *Discurso a los miembros de la Conferencia Episcopal Italiana*, Roma 2010, www.vatican.va.
- , *Mensaje a la Diócesis de Roma sobre la tarea urgente de la educación*, Roma 2008, www.vatican.va.
- , *Discurso a la plenaria del episcopado italiano*, Roma 2010, www.vatican.va.
- , *Discurso en la inauguración de los trabajos de la Asamblea Diocesana de Roma*, Roma 2007, www.vatican.va.
- , *Enseñanzas en la catequesis semanal por el Año de la Fe*, Roma 2012, www.vatican.va.
- , *Discurso a la Diócesis de Roma con motivo de la entrega de su carta sobre la tarea urgente de la educación*, Roma 2008, www.vatican.va.
- BURLEIGH, M., *Causas sagradas: religión y política en Europa. De la Primera Guerra Mundial al terrorismo islamista*, Taurus, Madrid 2006.
- CASTILLO CÓRDOVA, L., *La dimensión objetiva o prestacional del derecho fundamental a la educación*, *Persona y Derecho* 50, Pamplona 2004.
- CASTRO JOVER, A., *Laicidad y actividad positiva de los poderes públicos*, en *Revista general de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado* 3, Iustel, octubre 2003.
- CONCILIO VATICANO II, *Declaración Conciliar Gravissimum educationis*, Roma 1965.
- DE LOS MOZOS TOUYA, I., *Educación en libertad y concierto escolar*, Montecorvo, Madrid 1995.
- DE PRADA, J. M., *Educación e instruir*, en *XL Semanal*, 28 de diciembre de 2014.
- FERRER ORTIZ, J., *Los derechos educativos de los padres en una sociedad plural*, *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado* 10, Iustel, Febrero 2006.
- GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, A., *Derechos educativos, calidad en la enseñanza y proyección jurídica de los valores en las aulas*, Tirant, Valencia 2015.
- MARITAIN, J., *Humanismo integral*, Palabra, Madrid 1999.

- MARTÍNEZ DE PISÓN, J., *El derecho a la educación y libertad de enseñanza*, Dykinson, Madrid 2003.
- NAVARRO VALLS, J., *Los Estados frente a la Iglesia*, en R. NAVARRO VALLS – R. PALOMINO LOZANO, *Estado y Religión. Textos para una reflexión crítica*, Ariel Derecho, Barcelona 2003.
- NUEVO LÓPEZ, P., *La Constitución educativa del pluralismo [Una aproximación desde la teoría de los derechos fundamentales]*, Netbiblo, La Coruña 2009.
- OTADUY GUERIN, J., *Neutralidad ideológica del Estado y del sistema educativo público [A propósito de la asignatura Educación para la ciudadanía]*, en M. BLANCO – B. CASTILLO – J. A. FUENTES – M. SÁNCHEZ-LASHERAS, *Ius et Iura. Escritos de Derecho eclesiástico y de Derecho canónico en honor del profesor Juan Fornés*, Comares, Granada 2010.
- PALOMINO LOZANO, R., *Neutralidad del Estado y espacio público*, Aranzadi, Pamplona 2014.
- SAGRADA CONGREGACIÓN PARA LA EDUCACIÓN CATÓLICA, *La escuela católica en los umbrales del tercer milenio*, en FERE, *Principios de la educación católica*, Edebé, Madrid 2008.
- TAYLOR, C., *El poder de la religión en la esfera pública*, E. MENDIETA – J. VANANTWERPEN (eds.), Trotta, Madrid 2011.
- VÁZQUEZ GARCÍA-PEÑUELA, J. M., *El laicismo democrático radical o el retorno a la confusión entre Estado y Religión*, Anuario del Instituto teológico San José, vol. 4, 2011.