

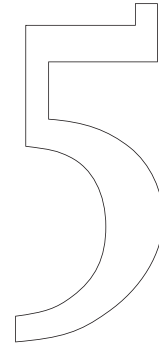
INFORME SOBRE LA DEMOCRÀCIA A ESPANYA

Any 2008

Les relaciones Església-Estat

A continuació oferim un extracte de l'“Informe sobre la Democràcia a Espanya”, elaborat per la Fundación Alternativas.

En concret, podreu trobar, el capítol dedicat a analitzar les relaciones entre l'església catòlica i l'estat. Es tracten temes com la família, l'educació, el finançament de l'església...



Las relaciones Estado-Iglesia

I. Introducción

Las relaciones que el Estado mantiene con las confesiones religiosas deben ser revisadas periódicamente, de acuerdo con los nuevos retos y necesidades de la sociedad. Se trata de un proceso inherente a la propia naturaleza del estado democrático, pero que en sociedades como la española se encuentra con numerosos obstáculos debido al profundo pasado confesional católico de nuestro país. La aprobación de la Constitución de 1978 supuso el establecimiento de un sistema de gobierno democrático, y convirtió a los españoles en ciudadanos titulares de derechos y libertades. Este marco político incide de forma directa en las relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas, no sólo porque reconoció el derecho de libertad religiosa, sino porque nuestro ordenamiento jurídico se dotó de elementos imprescindibles para su pleno ejercicio, y en especial porque reconoció dicho derecho en el marco de un Estado laico.

La laicidad es una cualidad innata a la naturaleza democrática del Estado, ya que supone que el Estado respeta y valora positivamente que sus ciudadanos tengan creencias religiosas, e implica que el Estado y las confesiones religiosas deben estar separados y ser autónomos en sus respectivas esferas, de forma que los valores religiosos no se erijan en parámetros para medir la legitimidad de las normas aprobadas por los poderes públicos, y se evite cualquier tipo de confusión entre las funciones estatales y las religiosas. La laicidad se identifica con el concepto de ciudadanía, pues, con independencia de sus creencias, convicciones, ideas u opiniones, todos los individuos son iguales para el Estado porque todos son ciudadanos, al margen de sus creencias o convicciones, y con independencia de que éstas sean mayoritarias. Esta es la clave del pacto constitucional para la convivencia.

La presente legislatura ha estado marcada de una forma clara y precisa por las relaciones entre el Estado y la Iglesia católica, debido a dos factores. Primero: el Gobierno, en gran medida obligado por el programa que le dio la victoria en las elecciones de 2004, ha diseñado políticas conducentes al reconocimiento de derechos en ámbitos muy sensibles para la Iglesia católica, como la familia, la educación o la Bioética. Y segundo: la Conferencia Episcopal y los obispos han respondido a las políticas del Gobierno con la emisión de notas y declaraciones a los medios de comunicación, así como con una serie de movilizaciones que han sido organizadas por la cúpula jerárquica, o en las que ha

participado, y que en determinados momentos han coincidido con los posicionamientos políticos del principal partido de la oposición.

Estos factores han incidido en las relaciones entre el Estado y la Iglesia católica, y han favorecido la creación de un clima social sin precedentes en la historia de la joven democracia española. La asignatura de Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos ha sido probablemente uno de los principales focos de conflicto entre el Estado y la Iglesia, y sirve para introducir cuál ha sido el modelo de relaciones entre las partes que se ha gestado a lo largo de la legislatura, pues la Iglesia ha utilizado esta asignatura a modo de arma arrojadiza para criticar y denunciar las políticas del Gobierno, con una periodicidad, una beligerancia y una repercusión mediática y social, hasta ahora desconocidas.

Las relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas forman parte de los ingredientes que sirven para determinar el grado de madurez democrática de una sociedad. Los diferentes gobiernos que se han sucedido en democracia han ido depurando, aunque a diferentes velocidades, las numerosas reminiscencias confesionales que han estado presentes en nuestro ordenamiento jurídico como consecuencia de nuestro pasado confesional católico; de ahí que sea necesario conocer en qué medida el Gobierno que acaba de culminar su mandato ha continuado con el proceso de depuración señalado, bien ha dejado cuestiones sin resolver, o bien ha dado marcha atrás en el proceso hacia la laicidad del Estado.

2. La familia

Uno de los terrenos en los que la sociedad española ha evolucionado con mayor rapidez en la última década ha sido el de la familia. Del modelo familiar tradicional característico de la España de finales de los setenta, compuesto por una pareja heterosexual casada canónicamente y con hijos, que carecía del derecho civil a divorciarse, se ha pasado en el siglo XXI a una sociedad en la que conviven junto a esa realidad las familias monoparentales, las familias con hijos de diferentes razas y/o colores, las familias homosexuales con o sin hijos, naturales o procedentes de la adopción o de los nuevos avances médicos, y las familias que son el resultado de la suma de varias de las secuencias apuntadas, debido a segundos o terceros matrimonios y/o separaciones.

Esta tendencia no es exclusiva de nuestro país, aunque probablemente sea más acentuada debido a nuestro profundo pasado confesional católico. El informe del Instituto de política familiar de 2005 indica que en el periodo 1996-2000 el crecimiento de matrimonios ha sido del 7% y el de divorcios del 26%; en el año 2006 el número de divorcios ha sido de 126.952, lo que supone un incremento del 74,3% respecto a la cifra registrada el año precedente, y hubo 18.793 separaciones. De acuerdo con estos datos, comienza a ser complicado definir al matrimonio como una institución caracterizada por la estabilidad, y a la sociedad española por la monogamia.

Esta es la foto sociológica que se encontró el Gobierno en el año 2004; es decir, un terreno en el cual desde 1981, cuando se aprobó la ley del divorcio, y pese

a la profunda transformación que ha experimentado la sociedad española no se habían aprobado medidas legislativas. Por ello, las primeras medidas legislativas del Gobierno se dirigieron hacia este terreno, tal y como ya anunciara el programa electoral del Partido Socialista.

2.1. El matrimonio entre personas del mismo sexo

La modificación del Código Civil para permitir que las personas del mismo sexo puedan contraer matrimonio ha sido probablemente una de las medidas más polémicas que el Gobierno ha aprobado durante la legislatura. A este respecto es necesario realizar una aclaración: antes de la modificación del Código Civil, las parejas heterosexuales podían optar entre contraer matrimonio o no, de ahí que, una vez que la pareja había decidido que no quería canalizar su relación a través del matrimonio, pudiera ser excluida de determinados derechos que el ordenamiento jurídico reserva en exclusiva para la institución matrimonial. La situación de las parejas homosexuales era muy diferente ya que, al no tener reconocido el derecho a contraer matrimonio, su única opción era convivir como pareja de hecho.

Una vez que el Gobierno decidió regular el matrimonio entre las personas del mismo sexo, éste tenía dos opciones: bien equiparar legalmente a las parejas de hecho con los matrimonios, lo que supondría el uso de dos categorías diferenciadas para regular las relaciones de pareja (la matrimonial y la no matrimonial); o bien incluir dentro de la institución matrimonial a todas las parejas con

independencia de su orientación sexual, que fue la opción por la que finalmente se decantó el Gobierno.

Nada más producirse el anuncio del Gobierno de su intención de regular el matrimonio homosexual, la Iglesia católica comenzó una campaña de duras críticas contra el Gobierno, que continuó durante todo el proceso legislativo. Una nota ejecutiva de la Conferencia Episcopal de julio del 2004 describió la política del gobierno en este ámbito, con los términos de *injusta, arbitraria, y de atentar contra el interés común*. Asimismo, la Iglesia pidió expresamente a los parlamentarios católicos que expresaran clara y públicamente su desacuerdo, y votaran en contra del proyecto de ley que pretendía legalizar las uniones homosexuales.

Pese a la oposición de la Iglesia católica y del Partido Popular la Ley 13/2005, por la que se modifica el Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio, fue aprobada en julio del 2005 con el respaldo mayoritario del Parlamento, por 183 votos a favor y 136 en contra. La nueva regulación matrimonial se inspira en dos principios: primero, configura los diferentes modelos de convivencia de la pareja como un cauce para el libre desarrollo de la personalidad de los ciudadanos; y segundo, adapta la normativa reguladora del matrimonio a la evolución que la sociedad ha experimentado, en el modo de conformar y reconocer los diversos modelos de convivencia.

De acuerdo con la nueva redacción del Código Civil, el matrimonio tendrá los mismos requisitos y efectos cuando ambos contrayentes sean del mismo o de

diferente sexo, y las disposiciones legales y reglamentarias que contengan alguna referencia al matrimonio se entenderán aplicables con independencia del sexo de sus integrantes. La configuración objetiva de la institución matrimonial continúa siendo la misma, pero amplía sus efectos y consecuencias jurídicas a las personas del mismo sexo que quieran contraer el mismo. Las referencias del Código Civil al marido y a la mujer han sido modificadas por el término *cónyuges*, de forma que, por ejemplo, los *cónyuges* son iguales en derechos y obligaciones, o los *cónyuges* deben respetarse y ayudarse mutuamente y actuar en interés de la familia.

El reconocimiento del derecho al matrimonio a las parejas del mismo sexo no afecta a los matrimonios heterosexuales, ni modifica los derechos y obligaciones de los *cónyuges*, tan solo permite que las parejas homosexuales puedan disfrutar de los mismos derechos y obligaciones que las parejas heterosexuales. Pese a esto, en respuesta a la medida del Gobierno, el Foro de la Familia organizó una manifestación pública en junio del 2005, a la que asistieron dirigentes del PP y 20 de los 78 prelados de la Iglesia católica. La Iglesia católica justificó la presencia de los miembros de su jerarquía en la manifestación diciendo que estos participaron a título particular, así como que la manifestación no era contra las parejas homosexuales sino en defensa de la familia. Ahora bien, lo que es indiscutible es que por primera vez desde la Constitución de 1978, la aprobación de una norma reconocedora de derechos a una minoría fue respon-

dida por un sector de la sociedad, liderado por la Iglesia y el principal partido de la oposición, con una manifestación teóricamente civil pero en la práctica con un objetivo netamente político.

2.2. La adopción por matrimonios del mismo sexo

La legislación en materia de adopción vigente en el 2004 era ambigua y restrictiva para las uniones no matrimoniales, con independencia de su carácter homosexual o heterosexual. El modelo de adopción vigente era de 1987, y configuraba esta institución como un instrumento de integración familiar, que sirviera para que los adoptados pudieran disfrutar de lo que la norma denominaba una *vida familiar normal*. Las parejas de hecho, con independencia de su orientación sexual, estaban excluidas de la adopción, al establecer el Código Civil que fuera de la adopción por ambos cónyuges, nadie puede ser adoptado por más de una persona. Esta situación inicial contrasta con la campaña mediática que los sectores más conservadores de la sociedad española lideraron contra la posibilidad de que las parejas homosexuales pudieran adoptar, ya que estos ya podían hacerlo con la regulación anterior a título individual.

La regulación española en materia de adopción era muy dispar respecto de los países miembros de la Unión Europea, y no atendía a las Resoluciones del Parlamento Europeo *sobre la situación de los derechos fundamentales en la Unión Europea* (2003), y *sobre la igualdad de los derechos de los gays y las lesbianas en la Comunidad Europea* (1994), que instaban a los

Estados de la Comunidad Europea a velar por la aplicación del principio de igualdad de trato, con independencia de la orientación sexual de las personas interesadas. En el marco de estas resoluciones, Holanda, Suecia e Inglaterra permiten la adopción conjunta de los miembros de la pareja de hecho; y Dinamarca, Islandia y Noruega, permiten la adopción por parte de los miembros de la pareja de hecho, cuando la misma se circunscribía a los hijos del conviviente.

Por los motivos aludidos, es decir, para adaptar nuestra regulación en materia de adopción a la de los países de la Unión Europea y atender a las recomendaciones del Parlamento Europeo, la reforma matrimonial reconoció a las parejas del mismo sexo el derecho a contraer matrimonio, y en consecuencia los derechos y prestaciones sociales inherentes a la institución matrimonial como, por ejemplo, la posibilidad de participar conjuntamente en los procedimientos de adopción.

Para facilitar la adopción por parte de dos personas del mismo sexo, también ha sido modificada la terminología utilizada para formular las relaciones paternofiliales, sustituyendo los términos padre y madre por los de progenitor o progenitores. En cualquier caso se protegen los derechos de las parejas heterosexuales, pues las menciones relativas a los progenitores y a los cónyuges que constan en el Registro Civil son *campos variables*, de forma que las menciones actuales y las nuevas se ofrecen a las parejas como opciones alternativas, y se permite conservar los términos de marido y mujer o los de padre y madre para los supuestos de

matrimonios o progenitores de sexo diferente, o alternativamente emplear las menciones de cónyuge A y cónyuge B o las de progenitor/a A y progenitor/a B para los casos de matrimonios o progenitores del mismo sexo.

En esta misma línea, las comunidades autónomas de Cataluña, Navarra, País Vasco y Aragón, han modificado sus legislaciones permitiendo de forma expresa que las parejas homosexuales puedan adoptar, ya sea a título individual o como pareja.

En resumen, la nueva regulación concede cobertura jurídica a la situación de hecho que se producía cuando el adoptando convivía con una pareja de hecho, pero sólo uno de los miembros de la pareja podía ser el adoptante, lo que impedía la existencia de vínculos jurídicos entre el miembro de la pareja que no podía adoptar y el adoptado por su pareja. Asimismo, se da seguridad jurídica a las relaciones entre las partes, permitiendo que los potenciales conflictos que puedan surgir se resuelvan en el marco del derecho de familia. Y es que no hay que olvidar que la adopción no es un capricho, sino una institución jurídica que conlleva una serie de obligaciones jurídicas para el adoptante como, por ejemplo, el deber de asistencia de todo orden a los hijos naturales o adoptados durante su minoría de edad.

2.3. La objeción de conciencia a celebrar matrimonios entre personas del mismo sexo

La posibilidad de reconocer la objeción de conciencia a la celebración de matrimonios entre personas del mismo sexo fue debatida en foro parlamentario,

con ocasión del proceso de aprobación de la ley que modificó el Código Civil para permitir contraer matrimonio a las personas del mismo sexo. El PP presentó una propuesta en este sentido en el Senado, solicitando el reconocimiento del derecho a la objeción de conciencia a las autoridades y/o funcionarios civiles que, por razón de su cargo o función, estén obligados a participar en la gestión del expediente matrimonial. Después de los preceptivos debates parlamentarios, la ley fue redactada sin incluir ninguna referencia al derecho a la objeción de conciencia, lo cual supone, si bien tácitamente, que el legislador no creyó conveniente reconocer dicho derecho.

Pese a esto, la Conferencia Episcopal ha alentado a los funcionarios y cargos públicos a objetar en conciencia a la celebración de matrimonios entre personas del mismo sexo, a través de una nota de su comité ejecutivo de mayo de 2005, donde hizo suyas las declaraciones del entonces Cardenal Ratzinger (hoy Papa Benedicto XVI) al periódico *Corriere de la Sera* el 22 de abril de 2005 sobre este particular. Se trata de la última secuencia de una cadena de actuaciones contra las decisiones del Gobierno en este terreno, pues durante el proceso parlamentario la Iglesia secundó una manifestación contraria al reconocimiento del matrimonio homosexual, y una vez que el legislador aprobó la norma contraria a los intereses de la Iglesia, ésta ha liderado un proceso conducente al incumplimiento de la norma. Sobre este particular, y con un sentido más político

que técnico, también se han pronunciado el Consejo de Estado (diciembre 2004) y el Consejo General del Poder Judicial (enero de 2005). Todo esto ha ocurrido pese a que, tal y como los miembros del Gobierno han reiterado en diversas ocasiones, la objeción de conciencia no puede plantearse contra el cumplimiento de los deberes que la ley encomienda a los funcionarios públicos.

Respecto a la objeción de conciencia de las autoridades civiles a celebrar matrimonios entre personas del mismo sexo, hay que señalar que la participación de los alcaldes y los concejales es necesaria para que el matrimonio sea civilmente válido. Los alcaldes pueden delegar sus funciones en materia matrimonial en los concejales, pero no porque puedan objetar en conciencia a la celebración de matrimonio, sino porque la legislación así lo prevé expresamente.

La objeción de conciencia de los jueces encargados del Registro Civil tampoco es viable. Nada más aprobarse la ley que permite el matrimonio entre dos personas del mismo sexo, dos jueces presentaron sendas cuestiones de constitucionalidad, al entender que el matrimonio homosexual vulneraba el artículo 32 de la Constitución. El Tribunal Constitucional se pronunció en diciembre de 2005 inadmitiendo a trámite ambas cuestiones, al entender que los encargados del Registro Civil no desempeñan en este tipo de expedientes previos al matrimonio civil funciones jurisdiccionales; asimismo, según el tribunal, los jueces encargados del Registro Civil no están facultados para pro-

mover cuestiones de constitucionalidad, ya que se integran en una estructura administrativa bajo la dependencia del Ministerio de Justicia. En esta línea se ha pronunciado el pleno del Consejo General del Poder Judicial en noviembre de 2006, al entender que los jueces encargados del Registro Civil no pueden plantear una objeción de conciencia a la celebración de matrimonios homosexuales.

El reconocimiento indiscriminado por parte del legislador del derecho a la objeción de conciencia, supondría la imposibilidad de aplicar la mayoría de las normas que protegen intereses públicos, así como el reconocimiento de una auténtica tiranía de las conciencias individuales sobre el interés general. Por este motivo, según el Tribunal Constitucional, la objeción de conciencia, es decir, el derecho a ser eximido del cumplimiento de los deberes constitucionales o legales cuando su cumplimiento atente contra las propias convicciones, no está reconocido en nuestro derecho, pues significaría la negación misma de la idea de estado (STC 161/1987). En este caso concreto la ley no solo no ampara la objeción de conciencia, sino que, como quedó claro en el proceso de redacción de la norma, el legislador se negó expresamente a reconocer dicho derecho.

Además de los argumentos jurídicos existen motivos lógicos para no reconocer la objeción de conciencia en este caso concreto, ya que su reconocimiento sería equivalente a permitir que, por ejemplo, los jueces de lo penal pudieran

objetar a dictar sentencias porque la privación de libertad de los individuos atenta contra su libertad de conciencia, o porque su conciencia no está de acuerdo con el Código Penal.

2.4. El divorcio exprés

En julio del 2005 el Gobierno aprobó la Ley 15/2005, modificando el Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de separación y divorcio. Esta reforma era muy necesaria, ya que la regulación previa, que databa de 1981, no resolvía adecuadamente las crisis matrimoniales. El matrimonio no podía disolverse como consecuencia de un acuerdo en tal sentido de los consortes, y el divorcio se concebía como el último recurso al que podían acogerse los cónyuges y sólo cuando era evidente que, tras un dilatado período de separación, su reconciliación ya no era factible.

La nueva regulación matrimonial se soporta en el respeto a la voluntad libremente expresada de los cónyuges, permitiendo que cuando uno de ellos no desee continuar vinculado al otro no sea necesario probar que concurre una causa que justifique tal decisión, o que la pareja tenga que separarse durante dos años para poder divorciarse. De esta manera, es suficiente con que uno de los esposos no desee continuar casado para poder demandar el divorcio sin que el otro cónyuge pueda oponerse, pues el matrimonio sólo existe mientras subsista el acuerdo favorable de ambas partes. Para que los cónyuges puedan solicitar el divorcio sólo se requiere que hayan transcurrido tres meses desde la

celebración del matrimonio, salvo que el interés de los hijos o del cónyuge demandante justifique la suspensión o disolución de la convivencia con antelación; por ejemplo, en los casos de malos tratos, o para evitar los problemas inherentes a la convivencia obligada de dos personas que desean romper con su vínculo matrimonial.

La reforma de la separación y el divorcio también se ocupó de determinadas cuestiones que afectan al ejercicio de la patria potestad y la guarda y custodia de los hijos menores, desde la perspectiva aludida de respeto a las decisiones de los cónyuges. Esto era necesario, pues en el antiguo modelo de la separación y divorcio la culpabilidad del cónyuge justificaba que éste fuese separado de su prole, y se había desarrollado una práctica judicial que en muchos casos impedía que, tras la separación o el divorcio, los hijos continuasen teniendo una relación fluida con ambos progenitores.

Con la nueva regulación, los cónyuges con hijos que se separen o divorcien pueden acordar que el ejercicio de la patria potestad sea atribuida bien sólo a uno de ellos, bien a ambos de forma compartida, o bien el propio juez puede, en interés del menor, decidir conceder la custodia compartida de los hijos a ambos cónyuges. Los jueces sólo pueden negarse a conceder la guarda conjunta, u obstaculizar la relación de los padres con sus hijos después del divorcio o la separación, por causas justificadas como, por ejemplo, cuando uno de los padres esté incurrido en un proceso judicial por atentar contra la vida, la integridad física, la libertad e indem-

nidad sexual del otro cónyuge o de los hijos, o existan indicios fundados de violencia doméstica.

La reforma de la separación y el divorcio se ha traducido en un incremento notable de los divorcios y en un descenso de las separaciones. En el 2006 los divorcios aumentaron casi un 75% mientras que las separaciones cayeron un 70%. Esto ha propiciado que la ley sea interpretada en algunos foros como una norma que promueve que las parejas se divorcien, por lo que la Iglesia católica y algunas organizaciones sociales, como el Instituto de Política Familiar, ha exigido la retirada de la ley del divorcio exprés.

Se trata de argumentos que sólo pueden entenderse en el marco de un estado paternalista que desconfía de sus ciudadanos, por lo que les obliga a permanecer casados con independencia de la calidad de su relación, o de los deseos de las partes. Estas posiciones son idénticas a las esgrimidas en los ochenta, cuando se aprobó la primera ley del divorcio de la democracia, y las estadísticas apuntaron rápidamente hacia el incremento de las rupturas matrimoniales. Ahora bien, las estadísticas señaladas deben interpretarse en el sentido contrario, es decir, las estadísticas indican que los españoles no comenzaron a divorciarse hasta los años ochenta porque antes no lo podían hacer, y que desde el 2006 se ha incrementado el número de divorcios porque las parejas sólo tienen que esperar tres meses para divorciarse, sin tener que pasar por un proceso previo de separación.

3. La financiación de las confesiones religiosas

La financiación de las confesiones religiosas ha tenido cierto protagonismo durante la legislatura debido a que, probablemente de una forma bastante más discreta de lo esperado, las negociaciones entre el Estado y la Iglesia católica han fructificado en la modificación del régimen de financiación estatal de este grupo religioso. Respecto a la financiación de las demás confesiones religiosas, el Gobierno ha impulsado dos medidas a lo largo de esta legislatura. Por una parte, ha constituido la Fundación Pluralismo y Convivencia para financiar las actividades sociales y culturales de las confesiones no católicas. Y por la otra, ha iniciado conversaciones con las confesiones religiosas minoritarias para financiar sus actividades de culto religioso, con el objeto de conceder a estos grupos religiosos un sistema de financiación estatal similar al de la Iglesia católica.

3.1. Las negociaciones entre el Gobierno y la Iglesia católica

Las negociaciones entre el Gobierno y la Iglesia católica en materia de financiación se realizaron mediante la técnica del intercambio de notas entre la Nunciatura y el Ministerio de Asuntos Exteriores. Las dos notas que se intercambiaron las partes forman parte de un único documento, de forma que la primera nota es del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación dirigida al Nuncio de Su Santidad en España, y la segunda es la contestación del Nuncio al Ministerio de Asuntos Exteriores. La negociación finalizó con la

emisión de una nota conjunta el 22 de diciembre de 2006.

El resultado de las negociaciones entre el Estado y la Iglesia católica fue trasladado al plano legislativo, mediante la Disposición Adicional decimoctava de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2007, y puede resumirse en cuatro puntos:

En primer lugar, el sistema mixto de dotación presupuestaria y asignación tributaria se sustituye por un sistema puro de asignación tributaria. Hasta ahora las personas que realizaban la declaración de IRPF podían indicar, mediante una casilla destinada a tal efecto (asignación tributaria), si deseaban financiar a la Iglesia católica con un porcentaje de dicho impuesto; en el supuesto de que el importe económico previamente pactado entre el Estado y la Iglesia no se cubriera con dicho porcentaje, el Estado entregaba a la Iglesia el resto del importe económico de una partida consignada con este fin en los Presupuestos Generales del Estado (dotación presupuestaria). Por lo tanto, el Estado garantizaba cada año a la Iglesia católica los mismos ingresos económicos, con independencia del número de contribuyentes que indicasen en la declaración de IRPF su deseo de financiar a la Iglesia católica.

El nuevo sistema de financiación implica que desaparece la dotación presupuestaria de la Iglesia católica, por lo que ésta recibirá exclusivamente un porcentaje del IRPF de aquellos contribuyentes que así lo manifiesten expresamente en su declaración de la renta. A este respecto hay que señalar que, pese a la campaña mediática organizada por la Iglesia católica y di-

versos medios de comunicación tendente a defender la percepción por parte de la Iglesia de dinero del Estado, debido a sus actividades benéficas, asistenciales y caritativas, los ingresos que la Iglesia recibe por esta vía sólo pueden dedicarse al pago del salario del clero. Es más, la Iglesia católica está presente en dos casillas de la declaración de la renta, pues la casilla específica dedicada a la Iglesia sirve para financiar el salario de su clero, y su obra social se financia a través del porcentaje del impuesto destinado a otros fines de interés social.

Esto quiere decir que durante la legislatura el Gobierno ha negociado sólo una de las diferentes fuentes de financiación estatal de la Iglesia católica, ya que ésta recibe la mayor parte de sus ingresos de las partidas presupuestarias destinadas a la subvención de sus centros educativos, a pagar el salario de los profesores de religión, a financiar la asistencia religiosa en prisiones, hospitales y fuerzas armadas, a la conservación del patrimonio histórico y artístico, o las actividades caritativas, asistenciales y benéficas que realizan las ONGs católicas.

En segundo lugar, la Iglesia católica pretendió que el porcentaje del IRPF que pudieran destinarle los contribuyentes se incrementara del 0,52 que venía recibiendo al 0,8%, pero las partes acordaron que el porcentaje fuera el 0,7%. Por lo tanto, en la declaración del IRPF del 2008 los contribuyentes podrán decidir si dedican el 0,7 del impuesto a financiar a la Iglesia católica, a fines de interés social que financian a las entidades benéficas y asistenciales, con independencia de que sean o no católicas, a ambos fines o a ninguno.

En tercer lugar, desaparecen las exenciones y no sujeciones de la Iglesia al pago del IVA, cuando ésta adquiera bienes para fines religiosos. Sobre este particular luego volveremos.

Y en cuarto lugar, la Iglesia católica se compromete a presentar anualmente una memoria económica al Estado, donde explique el destino de los ingresos recibidos a través del sistema de asignación tributaria.

De esta manera, el Gobierno ha impulsado el abandono del sistema transitorio de financiación estatal de la Iglesia católica, establecido en el Acuerdo sobre Asuntos Económicos firmado entre el Estado español y la Santa Sede en 1979 (AAE). El AAE había sido incumplido por ambas partes, pues el Estado se comprometió, como antesala a la autofinanciación de la Iglesia católica, a que a partir del año 1990 la Iglesia sólo percibiese el porcentaje del IRPF de aquellos fieles que así lo solicitaran a través de su declaración de la renta anual; sin embargo, el Estado venía entregando a la Iglesia católica un porcentaje del IRPF de los contribuyentes que indicasen su deseo de financiarla, más una cantidad consignada en los presupuestos generales del Estado, para alcanzar una cantidad económica previamente pactada entre las partes. Por su parte, la Iglesia ha incumplido su compromiso de autofinanciarse de forma ajena al Estado.

La fórmula más sencilla para regular el sistema de financiación de la Iglesia católica hubiera sido que el Gobierno regulara de forma unilateral esta materia, pero el AAE establece que el Estado y la Iglesia deben estar de acuerdo para interpre-

tar o aplicar el Acuerdo. Esta situación, añadida a la ausencia de interés por parte de la Iglesia por modificar un sistema de financiación privilegiado, explica por qué una medida que debió adoptarse en 1990 no pudo llevarse a cabo hasta el 2007.

La negociación fue satisfactoria para ambas partes. El Gobierno consiguió que la Iglesia aceptase, si bien con continuas quejas en los medios de comunicación, pasar a la penúltima fase diseñada en el AAE conducente a que en el futuro ésta se autofinancie, lo que no habían podido conseguir los gobiernos precedentes. Mientras que la Iglesia ha conseguido un nuevo sistema de financiación, al que por otra parte ya había acordado someterse en 1979 a través del AAE. En otras palabras, la Iglesia no renunció a nada a lo que no tuviera que renunciar y además lo hizo 16 años después de la fecha pactada, y a cambio ha conseguido un modelo de financiación que, a diferencia del modelo de financiación previo, no tiene fecha de caducidad.

El nuevo modelo de financiación de la Iglesia católica supone que, al igual que ocurría con el modelo anterior, los ciudadanos que ponen la cruz en la casilla de la Iglesia católica contribuyen en menor medida que el resto al sostenimiento de los gastos públicos, ya que una parte de sus impuestos se dedican a financiar su Iglesia. Otra cosa muy diferente sería que el Estado no recaudara el 0,7 % del IRPF a todos sus contribuyentes, y permitiera que estos decidieran libremente lo que hacen con ese dinero; o que los contribuyentes que quieran financiar a su Iglesia pagaran de forma voluntaria, además del IRPF, un importe adicional con dicho

fin como ocurre, por ejemplo, en Alemania. Lo pactado entre el Gobierno y la Iglesia ha sido que una porción de un impuesto que, como su propio nombre indica, no se paga voluntariamente sea destinado a financiar el culto religioso, como si de un servicio público más se tratase.

3.2. La exención fiscal del IVA

El IVA es un impuesto de carácter objetivo que grava las entregas de bienes muebles e inmuebles efectuadas con independencia del receptor de las mismas, el cual ha sido armonizado a nivel europeo para garantizar que los bienes y servicios puedan circular libremente dentro del mercado interior de la Unión Europea. El principal obstáculo con el que se han encontrado tradicionalmente los gobiernos españoles en este terreno es que, de acuerdo con el AAE, la Iglesia católica está exenta del pago de cualquier tributo o impuesto.

El AAE establece que, en el caso de que se creen nuevos impuestos, es necesario que el Gobierno y la Iglesia se pongan de acuerdo para determinar el nuevo régimen fiscal de la Iglesia. Por este motivo, cuando el IVA se implantó en España en 1985, debido a la ausencia de interés de la Iglesia católica en ponerse de acuerdo con el Estado para someterse a él, el Gobierno del momento tuvo que optar por eximir a la Iglesia de su pago. La aplicación práctica de esta medida tributaria ha tenido consecuencias perniciosas en el ordenamiento tributario. Por ejemplo, los españoles debemos pagar el IVA en el caso de que queramos comprar una vivienda de obra nueva, con independencia de nuestros ingresos económicos; sin embargo, en el

caso de que la Iglesia adquiriera bienes muebles para su labor religiosa o viviendas para sus sacerdotes o miembros de su clero, estaba exenta del pago del IVA.

La Comisión Europea remitió un informe a España en diciembre de 2005 solicitando que la Iglesia católica fuera gravada con el IVA, o en otro caso denunciaría a España al Tribunal de Justicia de Luxemburgo. El Gobierno respondió a la Comisión que el AAE es un tratado internacional que se firmó antes del ingreso de España en la Unión Europea, y en virtud del mismo España no puede gravar con el IVA las actividades religiosas de la Iglesia católica, salvo que ésta acepte voluntariamente su sometimiento al impuesto.

La respuesta de la Comisión Europea fue que la normativa comunitaria obliga a España a recurrir a todos los medios apropiados para eliminar las incompatibilidades entre la legislación comunitaria y la nacional. Por este motivo, la Comisión recomendó al Gobierno español que cuantificase cuál era el importe que la Iglesia católica se ahorraba como consecuencia de esta exención fiscal, y que España, ya fuera cobrando el impuesto directamente a la Iglesia, ya fuera manteniendo la exención fiscal, cumpliera con la legislación comunitaria y abonase el IVA.

El sometimiento de la Iglesia católica al IVA fue uno de los resultados de las negociaciones entre el Ministerio de Asuntos Exteriores y la Nunciatura Apostólica en diciembre de 2006, anteriormente referidas. El impulsor de la renuncia de la exención por parte de la Iglesia católica a pagar el IVA no fue el Gobierno, sino la Unión Europea, cu-

yas presiones ha utilizado el Gobierno para conseguir la renuncia de la Iglesia, pero sin las cuales probablemente el Gobierno no se hubiera atrevido a someter a la Iglesia a su pago. De esta manera, a cambio de que la Iglesia se responsabilice de sus obligaciones fiscales en materia de IVA, y de que renuncie a un modelo de financiación temporal manifiestamente privilegiado que ha estado en vigor más de 25 años, el Estado se ha comprometido a financiar sin límites temporales, al menos expresos, a la Iglesia católica con un porcentaje del IRPF.

3.3. La financiación estatal de las confesiones minoritarias

Una vez pactado el sistema de financiación de la Iglesia católica, la acción del Gobierno se dirigió hacia los otros grupos religiosos que tienen acuerdos con el Estado, con el objeto de iniciar negociaciones que fructifiquen en la ampliación del sistema de asignación tributaria descrito a los evangélicos, judíos y musulmanes.

Las declaraciones de la directora general de Asuntos Religiosos el 30 de mayo del 2007 pueden entenderse como el pistoletazo de salida en las negociaciones entre el Gobierno y los grupos religiosos minoritarios, al exponer que la intención del Gobierno es financiar a las confesiones religiosas minoritarias mediante dos vías: la financiación de sus fines religiosos mediante la asignación tributaria, y la de sus actividades sociales mediante la Fundación Pluralismo y Convivencia dependiente del Ministerio de Justicia¹.

El primer grupo religioso que inició negociaciones con el Gobierno fue la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España (FEREDE), cuyo secretario ejecutivo expuso que, si bien su Federación planteó esta iniciativa en 1997, ésta es la primera vez, después de 10 años, que la Administración debate este asunto oficialmente. Ese mismo día, el ministro de Justicia, Mariano Fernández Bermejo, confirmó que el ejecutivo socialista comenzaría de inmediato las negociaciones con la FEREDE². El siguiente grupo religioso en iniciar conversaciones con el Estado ha sido la minoría musulmana.

El objeto de las negociaciones es que los creyentes evangélicos, musulmanes y judíos, dispongan de una casilla en el impreso de la declaración de la renta, para que los que así lo deseen puedan destinar el 0,7 de sus impuestos a financiar a su religión, como ya ocurre con la Iglesia católica.

La negociación del Gobierno con las confesiones en este terreno no puede realizarse de forma conjunta, ya que las demandas de los grupos religiosos difieren notablemente. Los musulmanes entienden que la fórmula de la asignación tributaria no es la más adecuada para sus intereses, pues de acuerdo con la Junta Islámica de España, si bien el Gobierno tiene datos de que en España residen 800.000 musulmanes, muchos de estos no realizan declaración de la renta. Por su parte, las comunidades judías no son partidarias de realizar un censo de los judíos que residen en España (aunque se calcula que habrá aproximadamente unos 40.000), porque su-

¹ *El Mundo*, 30 de mayo de 2007. ² *ABC*, 30 de mayo de 2007.

pondría que los judíos tuvieran que confesar al Estado cuáles son sus creencias religiosas, lo cual debido a los antecedentes históricos que este colectivo ha experimentado en Europa no parece sencillo.

La dinámica del Ministerio de Justicia de negociar exclusivamente con las confesiones religiosas que tengan acuerdos de cooperación con el Estado, supone que en un futuro no muy lejano el Estado negocie la financiación estatal de los mormones, testigos de Jehová y budistas. Estos grupos religiosos han sido reconocidos recientemente por el Ministerio de Justicia como grupos religiosos con notorio arraigo, lo que les habilita para firmar acuerdos de cooperación con el Estado y, de acuerdo con la lógica del Gobierno, para poder disfrutar de la asignación tributaria.

La financiación estatal directa de la Iglesia católica supone que el Estado discrimina entre sus ciudadanos por razón de sus creencias, y dicha discriminación no desaparece porque el Estado financie a las confesiones religiosas con acuerdos de cooperación. En otras palabras, para solucionar el problema de la financiación de la Iglesia católica, y el trato privilegiado que ésta recibía respecto de los demás grupos religiosos, el Gobierno decidió, en vez de dejar de financiar a la Iglesia católica, equiparar por arriba a todos los grupos religiosos. Otra cosa es que el Estado financie indirectamente a los grupos religiosos, como de hecho hace, a través de las deducciones fiscales de las donaciones dedicadas al culto religioso, pues en este caso al no someter a un impuesto a estas donaciones está permitiendo que los ingresos dedicados al fo-

mento del ejercicio de un derecho fundamental no paguen impuestos.

3.4. La Fundación Pluralismo y Convivencia

La Fundación Pluralismo y Convivencia fue constituida por el Ministerio de Justicia el 25 de enero de 2005 con una doble finalidad. Por una parte, pretende contribuir a la ejecución de programas y proyectos de carácter cultural, educativo y de interés social de las confesiones no católicas con acuerdo de cooperación con el Estado español o con notorio arraigo. Y por la otra, divulgar la realidad de las confesiones minoritarias para mejorar el conocimiento que la sociedad tiene de ellas, evitando y promoviendo la superación de estereotipos y favoreciendo su integración en la sociedad española.

Los beneficiarios de la fundación son exclusivamente las confesiones religiosas que firmaron acuerdos con el Estado en 1992 (evangélicos, judíos y musulmanes), y las confesiones a las que el Ministerio de Justicia ha reconocido notorio arraigo que, además de las referidas, son los mormones, los testigos de Jehová y los budistas. El carácter político de la fundación se aprecia en la composición de los miembros de su patronato, al ser su presidente el ministro de Justicia y patronos natos 12 altos cargos de la administración por razón de sus cargos, a los que se suman 9 patronos electivos, nombrados por su presidente en atención a su prestigio, experiencia o contribución a los fines de la Fundación.

Las actividades de interés social de los grupos religiosos aludidas ya eran financiadas potencialmente por el Estado antes

de la constitución de la Fundación Pluralismo y Convivencia, a través de la asignación tributaria dedicada a otros fines de interés social. Las ayudas económicas para fines de interés social se conceden para la realización de programas de cooperación y voluntariado social de ámbito estatal dirigido a ancianos, disminuidos físicos, psíquicos o sensoriales, personas incapacitadas para el trabajo o incursoas en toxicomanías o drogodependencia, familias monoparentales, menores en situación de desamparo, mujeres maltratadas, minorías étnicas, presos, exreclusos y demás actividades de solidaridad social ante situaciones de necesidad.

Respecto a los medios económicos de la Fundación, los Presupuestos Generales del Estado para el año 2005 incluyeron una partida de 3 millones de euros, para la financiación de proyectos que contribuyan a una mejor integración social y cultural de las confesiones religiosas no católicas con acuerdo de cooperación con el Estado o con notorio arraigo. Este presupuesto se incrementó en el año 2006 a cuatro millones de euros, y ha servido para que la fundación colabore económicamente en proyectos presentados por 270 comunidades religiosas.

La medida adoptada por el Gobierno socialista no tiene precedentes en la historia constitucional española, y supone que el Estado financia las actividades culturales de las entidades religiosas no católicas, mediante una institución específica para el seguimiento y consecución de este resultado. En concreto, la fundación promueve la libertad religiosa apoyando a los órganos representativos de las

confesiones minoritarias y favoreciendo las actividades que dichos órganos desarrollen en los ámbitos educativo, cultural y de integración social.

La paradoja del sistema de financiación de las confesiones religiosas minoritarias reside en que el Gobierno comenzó la legislación estableciendo un sistema para financiar las actividades no religiosas de los grupos religiosos no católicos, y acaba la misma estableciendo las bases para financiar sus actividades religiosas a través de la asignación tributaria en el futuro. El argumento que justificaría esta medida sería la patente ausencia de integración social o cultural de estos colectivos, pero ignora que existen otros grupos religiosos o no religiosos (como por ejemplo la minoría gitana), que por su carácter de minoritario o no religioso están excluidos de este tipo de medidas.

4. Educación

4.1. Educación para la Ciudadanía y Derechos Humanos (ECI)

4.1.1. Contenido de la disciplina y coherencia constitucional. La asignatura de Educación para la Ciudadanía y Derechos Humanos (ECI) ha estado presente en el sistema educativo español desde las primeras normas que regularon la educación en democracia, ya que la Constitución circunscribe el objeto de la educación al pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales (art. 27.2 CE). Esta enseñanza tenía un carácter transversal de

forma que sus contenidos informaban todas las asignaturas que conforman el currículo escolar, pero no existía una asignatura específica con esta denominación.

La iniciativa del Gobierno español de crear la asignatura de educación para la ciudadanía y los derechos humanos debe interpretarse de acuerdo con dos parámetros.

En primer lugar, España era uno de los pocos países de la Unión Europea cuyo currículo escolar no preveía la existencia de una asignatura autónoma y específica, que formase a los alumnos sobre sus derechos y obligaciones en materia de ciudadanía y los derechos humanos. La ECI se imparte como una materia independiente en seis países europeos (Bélgica, Rumania, Estonia, Grecia, Portugal y Suecia), y en otros 16 como parte integrada de otras enseñanzas. En la educación secundaria se oferta como materia independiente en 15 países (República Checa, Eslovaquia, Inglaterra, Estonia, Grecia, Irlanda, Chipre, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Polonia, Eslovenia, Rumania, Portugal y Suecia), y en la mayoría se imparte, además, como una parte específica y autónoma de otras enseñanzas y/o de forma transversal.

Y en segundo lugar, era necesario adaptar el modelo educativo español a las políticas de la Unión Europea conducentes a la consolidación de la cultura democrática, la ciudadanía y de los derechos humanos. El principal exponente de las políticas mencionadas es el proyecto del Consejo de Europa *Educación para la ciudadanía europea*, creado en el 2002 para diseñar políticas que favoreciesen el incremento cultural y participativo de

los ciudadanos europeos en la vida democrática, a través de la educación.

En este contexto el Gobierno incorporó la ECI al currículo escolar a través de la Ley Orgánica 2/2006 de Educación (LOE), con el objeto de ofrecer a los estudiantes un espacio de reflexión, análisis y estudio acerca de las características fundamentales y el funcionamiento de un régimen democrático, de los principios y derechos establecidos en la Constitución española y en los Tratados y las Declaraciones Universales de los Derechos Humanos, así como de los valores comunes que constituyen el sustrato de la ciudadanía democrática en un contexto global.

Asimismo, el Gobierno respondió a dos cuestiones que estuvieron presentes, tanto en el proceso parlamentario conducente a la aprobación de la LOE como en los medios de comunicación, relativas a si la ECI tendría un carácter optativo u obligatorio, y la relación entre la ECI y la enseñanza de la religión.

La ECI es una enseñanza obligatoria que deben cursar todos los alumnos, ya que ser ciudadano no puede ser algo opcional. Los alumnos encauzarán su vida postacadémica de una forma u otra, pero indudablemente todos serán ciudadanos, por lo que el Estado debe responsabilizarse de que éstos adquieran conocimientos básicos y desarrollen aptitudes relacionadas con la ciudadanía y los derechos humanos.

La relación entre la ECI y la enseñanza de la religión es la misma que la que existe con las demás asignaturas contenidas en el currículo escolar, es decir ninguna. La enseñanza de la religión es de carácter voluntario debido a su carácter confesional,

ya que su objeto no es la transmisión objetiva de conocimientos (como ocurre con la ECI) sino de una concreta fe religiosa para formar creyentes. Los contenidos de la enseñanza de la religión los determina cada curso escolar la Iglesia, mientras que los contenidos de la ECI son concretados por los poderes públicos. La enseñanza de la religión es impartida por aquellas personas que elige la Iglesia, mientras que la ECI es impartida por los profesores que, en el caso de las escuelas públicas son funcionarios públicos, y en el de las escuelas privadas son profesores contratados, pero en ambos casos los docentes disfrutan de su derecho a la libertad de cátedra.

El Gobierno concretó los contenidos de la ECI en diciembre de 2006, y dividió la asignatura en tres bloques de contenidos para la educación primaria, y en cinco para la educación secundaria.

En la educación primaria los bloques son los siguientes. Primero, *Individuos y relaciones interpersonales y sociales*, que propone un modelo de relaciones interpersonales basado en la dignidad de las personas y el respeto a los demás, con independencia de sus creencias y opiniones, e incide en el desarrollo de la autonomía personal y la asunción de las responsabilidades. Segundo, *La vida en comunidad*, que tiene por objeto que los alumnos aprendan y comprendan los valores cívicos en los que se soporta toda sociedad democrática, como el respeto, la solidaridad, la justicia, la igualdad, la ayuda mutua, la cooperación y la cultura de la paz. Y el tercer bloque, denominado *Vivir en sociedad*, se centra en la enseñanza de las normas y principios de convivencia

desde una óptica mas amplia, de forma que los alumnos conozcan y valoren los servicios públicos y los bienes comunes, y en especial la protección civil, la seguridad, la defensa al servicio de la paz y la educación vial.

En la educación secundaria la asignatura se divide en cinco bloques. Primero, *Aproximación respetuosa a la diversidad*, que profundiza en el estudio y la enseñanza de la diversidad desde las perspectivas personal y cultural. Segundo, *Las relaciones interpersonales y la participación*, que fomenta que los alumnos adquieran actitudes y comportamientos de respeto hacia la dignidad personal y la igualdad en el ejercicio de los derechos individuales, para que éstos rechacen las situaciones de discriminación. Tercero, *Los derechos y deberes de los ciudadanos*, que educa sobre los principios recogidos en los textos internacionales, y las actuaciones que corresponden a los tribunales ordinarios e internacionales cuando se violan los derechos humanos. Cuarto, *Las sociedades democráticas del siglo XXI*, que enseña las reglas de funcionamiento de los Estados democráticos y el modelo político español. Y quinto, *La ciudadanía en un mundo global*, que estudia algunas características de la sociedad actual, como el proceso de globalización y el papel que desempeñan los organismos internacionales en la prevención y resolución de los conflictos del mundo actual.

4.1.2. Ingredientes del debate social y político en torno a la educación para la ciudadanía y los derechos humanos. La creación de la ECI ha generado tensiones en las relaciones entre el Estado y la Iglesia católica a lo largo de la legislatura. La Igle-

sia católica no ha sido la única en enfrentarse al Estado por este motivo, ya que el PP y los sectores más conservadores de los medios de comunicación y de la educación han participado activamente en una auténtica cruzada contra la impartición de la ECI. Las declaraciones y manifestaciones públicas contra la política del Gobierno han sido una constante casi diaria a lo largo de la segunda mitad de la legislatura, aunque las primeras críticas y manifestaciones contra la ECI se produjeron incluso cuando su carácter curricular y contenidos todavía no estaban definidos. La entrada de los medios de comunicación en este debate ha provocado que la sociedad civil forme su opinión sobre la ECI a partir de afirmaciones y opiniones que, en muchos casos, tienen poco o nada que ver con las realidades jurídica y académica de esta disciplina.

Las críticas que ha recibido la ECI han sido tan numerosas que es prácticamente imposible referirse a todas, por lo que se van a reseñar las más significativas para explicar el grado de crispación social que se han generado sobre este particular.

Comenzando por las declaraciones de los representantes de la Iglesia católica, hay que señalar que en ocasiones éstas han rayado en la falta de respeto y el insulto hacia el Gobierno, al que han llegado a calificar como ateo y laicista, y a la enseñanza como inconstitucional y vulneradora de los derechos humanos. La Conferencia Episcopal inició su campaña de deslegitimación de la enseñanza en el inicio de los debates parlamentarios de la LOE, en diciembre de 2005, cuando expuso que

la ECI suponía una formación moral al margen de la libre elección de los padres y de los centros, con lo que se vulneraría tanto el derecho de libre elección en este campo, como su libertad ideológica y religiosa.

Las críticas más duras contra el Gobierno se produjeron una vez aprobada la LOE. En febrero de 2007 la Comisión Permanente de la Conferencia Episcopal expuso que el Gobierno pretendía suplantar a la sociedad como educador de la conciencia moral, arrogándose un papel de educador moral que no es propio de un estado democrático de derecho.

Las declaraciones a los medios de comunicación de los obispos en verano del 2007 también fueron muy duras, y entre ellas destacan las realizadas por el arzobispo de Valencia monseñor Agustín García-Gasco, el cardenal de Madrid Antonio María Rouco, y el vicepresidente del episcopado, Monseñor Cañizares³. Estas posiciones conceptúan a la ECI como una enseñanza contraria a la Constitución, los derechos humanos, el carácter democrático del Estado, y que pretende imponer el laicismo, entendido como una ideología política que persigue a la Iglesia.

Una vez que la LOE fue aprobada, y pese al elevado grado de crispación social que la Iglesia estaba generando, diversos líderes del PP se sumaron a este debate utilizando argumentos muy similares a los esgrimidos por la Iglesia católica. Por ejemplo, la presidenta de la Comunidad de Madrid, Esperanza Aguirre, describió la ECI como el *laicismo obligatorio*; el portavoz de Educación del Grupo Popular en el Con-

³ *La Razón*, 21 de julio de 2007; *ABC*, 28 de julio de 2007; y *El Mundo*, 24 de julio de 2007.

greso, Eugenio Nasarre, calificó de legítima la objeción de conciencia a la impartición de la asignatura, y en clave electoral recordó que el PP se ha comprometido a suprimir la asignatura en el supuesto de que gane las elecciones generales⁴; y el presidente del PP Andaluz, Javier Arenas, ha señalado que el objeto de la asignatura es *inculcar la ideología del Partido Socialista*⁵.

El mejor ejemplo del grado de politización que ha alcanzado la impartición de la ECI se aprecia en que las Comunidades Autónomas gobernadas por el PP hayan optado por retrasar, dentro de las posibilidades legales y en el marco de sus competencias, la impartición de la enseñanza. Esta actitud debe interpretarse en el marco de la intención del PP de suprimir la asignatura, en el supuesto de que gane las elecciones generales en el 2008.

Otro argumento que han esgrimido los sectores críticos con la impartición de la ECI, es su parecido con la asignatura que se impartía en el currículum escolar vigente durante la dictadura franquista denominada Formación del Espíritu Nacional (FEN). Ésta tenía por objeto adoctrinar a los alumnos en la ideología del Estado, es decir, en los principios ideológicos que inspiraron la dictadura militar, y entre ellos los valores religiosos que hicieron que el régimen no fuera sólo una dictadura militar, sino también una tiranía ideológica y religiosa, ya que España era una dictadura católica, apostólica y romana, porque así lo pactó el dictador con la Iglesia católica a través del Concordato de 1953.

El matiz diferenciador, nada baladí en este caso, es doble. Por una parte, la impartición de la ECI obedece a un mandato constitucional, pues el artículo 27.2 de la Constitución circunscribe el objeto de la educación al pleno desarrollo de la personalidad humana, en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales. Y por la otra, los soportes ideológicos de la educación para la ciudadanía son los valores que inspiran el sistema político, es decir los principios constitucionales compartidos y disfrutados por todos los ciudadanos, porque son democráticos y por lo tanto están diseñados para que todos los ciudadanos tengan cabida en los mismos con independencia de su ideología o religión.

4.1.3. La objeción de conciencia a cursar la ECI. La campaña de deslegitimación emprendida contra la ECI no se ha limitado al proceso de redacción y elaboración de la LOE pues, una vez aprobada la norma, los sectores críticos con la ECI han dirigido su actuación hacia la defensa de la objeción de conciencia a cursar la enseñanza. Antes de entrar en esta temática, hay que señalar que la objeción de conciencia se plantea frente a los contenidos ya referidos, es decir, frente a una enseñanza soportada en los valores democráticos, el respeto a las creencias y convicciones de los demás, o la prevención de la violencia en el terreno familiar y escolar. En otras palabras, la objeción de conciencia se está planteando contra la propia ideología constitucional, y en concreto frente a los valores esenciales

4 *El País*, 7 de septiembre de 2007. 5 *El País*, 7 de septiembre de 2007.

del Estado social, democrático y de derecho, que propugna nuestra Carta Magna.

La objeción de conciencia ha sido justificada por sus promotores en un hipotético derecho reconocido tanto por los tribunales nacionales e internacionales. Lo curioso es que de la lectura de dicha jurisprudencia de ambas jurisdicciones se desprende precisamente lo contrario.

Respecto a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), en la sentencia que resolvió el caso *Kjeldsen, Busk Madsen y Pedersen* el tribunal se pronunció sobre la posibilidad de que los padres pudieran eximir a sus hijos de la educación sexual obligatoria. Según el TEDH, la determinación de las asignaturas y los contenidos que deben impartirse en los sistemas educativos es una competencia exclusiva de los estados, sin que sea posible que los padres puedan objetar a las enseñanzas de la educación obligatoria. El Convenio Europeo de Derechos Humanos prohíbe que los centros públicos adoctrinen a sus alumnos, por ejemplo orientando la enseñanza según los parámetros de una concreta religión o convicción. De ahí que una educación sexual en las escuelas públicas que no constituya un intento de adoctrinamiento, destinado a fomentar un comportamiento sexual determinado, no rebase los límites de lo que un estado democrático puede concebir como de interés público.

Recientemente, el TEDH se ha pronunciado sobre el alcance y contenido del derecho de los padres a elegir la educación de sus hijos conforme a sus convicciones. Unos ciudadanos noruegos presentaron una demanda contra el Reino de Norue-

ga, por que sus hijos sólo podían eximirse parcialmente de la enseñanza de la religión. En Noruega la asignatura de religión se divide en dos partes, una de carácter confesional sobre la fe evangélica luterana, y otra de carácter cultural e histórico que versa sobre las otras religiones y filosofías del mundo. El objeto de la enseñanza cultural e histórica es que los alumnos comprendan y respeten los valores cristianos y humanistas, y tengan las habilidades necesarias para dialogar y relacionarse con personas de creencias y convicciones diferentes. El Gobierno noruego sólo permitía la exención de la parte confesional de la enseñanza, ya que la parte cultural o histórica no tenía por objeto la formación de creyentes, sino la transmisión objetiva de conocimientos sobre las religiones, filosofías de vida y cuestiones éticas y filosóficas.

El tribunal dio la razón al Gobierno noruego, ya que el Convenio Europeo de Derechos Humanos prohíbe que los Estados adoctrinen a los alumnos, o no respeten las convicciones religiosas y filosóficas de sus padres; lo cual no ocurría en este caso, pues la enseñanza no confesional consistía en información objetiva, crítica y plural sobre religiones o filosofías de vida, que constituyen un telón de fondo respecto al cual cada niño puede elaborar su pensamiento y forjarse una identidad.

La jurisprudencia española tampoco ha reconocido la objeción de conciencia en este terreno. Por ejemplo, el Tribunal Superior de Justicia de Cantabria no reconoció la objeción de conciencia a la educación sexual, que se imparte como una parte del área de Ciencias Naturales, porque, según el

tribunal, el derecho de los padres a elegir la educación religiosa y moral de sus hijos sólo garantiza el derecho de los padres a elegir el centro que escolariza a sus hijos. En la misma línea se ha pronunciado el Tribunal Supremo, al establecer que los padres o los alumnos no pueden esgrimir sus creencias o convicciones para censurar los contenidos de las enseñanzas que se imparten en las escuelas públicas, siempre que éstas respeten los principios constitucionales (STS 1997/1067 de 31-1-1997)⁶.

En septiembre del 2007 cinco padres solicitaron al Tribunal Superior de Justicia de Andalucía la suspensión cautelar de la impartición de la ECI. Esta petición fue desestimada por el tribunal, pues los padres no acreditaron los perjuicios que atribuían a la impartición de la asignatura, ni pudieron probar los daños que ocasionaría su impartición. En febrero del 2008, el Tribunal Superior de Justicia de Asturias se pronunció sobre la objeción de conciencia a la ECI, rechazando dicha posibilidad pues se trata de una enseñanza obligatoria por ley, cuya impartición no lesiona ni la libertad de conciencia ni el derecho de los padres a educar a sus hijos según sus convicciones religiosas y morales.

4.2. Religión y escuela pública

La enseñanza de la religión ha sido objeto de dos debates durante la actual legislatura, uno ligado a la existencia de una enseñanza alternativa a la misma, y otro

sobre el régimen jurídico de las personas encargadas de impartir esta enseñanza. Conviene precisar que el modelo de enseñanza de la religión para la escuela pública por el que nuestro legislador ha optado, tanto históricamente como en la actualidad, no es la enseñanza de la religión como hecho cultural, o consistente en la mera transmisión de conocimientos objetivos sobre lo religioso como ocurre en otros ordenamientos jurídicos. Por el contrario, en nuestro país la religión que se imparte en la escuela pública es de carácter confesional, pues tiene como objeto la transmisión de determinadas creencias religiosas reclamando la adhesión de los alumnos a ellas.

4.2.1. La enseñanza de la religión en la escuela pública. La Constitución española no contiene ninguna referencia a la obligación del Estado a impartir la enseñanza de la religión en las escuelas públicas. Sin embargo, en virtud del Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales (AEAC), suscrito entre el Estado Español y la Santa Sede de 3 de enero de 1979, nuestro Estado se comprometió a ofertar la enseñanza de religión y moral católica en las escuelas públicas. Desde entonces, en las escuelas públicas viene ofertándose enseñanza de la religión con carácter no evaluable, y los alumnos que optan por no recibir esta enseñanza deben cursar en horario simultáneo enseñanzas alternativas, las cuales

⁶ El 4 de marzo de 2008, es decir, en plena campaña electoral, el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía reconoció el derecho de los padres a ejercer la objeción de conciencia frente a la ECI. El tribunal justificó su decisión en que algunos de los contenidos de la asignatura tienen «trascendencia ideológica y religiosa», y no existen previsiones «normativas que permitan salvaguardar la libertad ideológica o religiosa de los alumnos».

no pueden versar sobre las áreas o materias del currículo escolar ni ser evaluadas.

Esta dinámica fue rota por la Ley Orgánica de Calidad de la Educación (LOCE) aprobada por el Partido Popular en el 2002. De acuerdo con la LOCE, los alumnos tenían que optar entre cursar enseñanza de la religión confesional, o bien recibir enseñanza de la religión desde una óptica cultural e histórica. En otras palabras, la LOCE imponía una enseñanza alternativa que tenía carácter sustitutorio –a modo de sanción- para los no creyentes; pues los creyentes podían optar entre ser coherentes o no con sus convicciones, mientras que los no creyentes no podían elegir por lo que cursaban obligatoriamente la enseñanza sustitutoria. De esta manera, para que unos pudieran educarse en los principios de su fe, a los otros se les obligaba a cursar otra enseñanza durante todo el periodo de escolarización obligatoria, y las escuelas públicas tenían que segregar a sus alumnos por motivos religiosos durante el horario escolar.

Los contenidos, libros de texto, y profesores de la enseñanza confesional eran elegidos por las confesiones religiosas, y los de la enseñanza religiosa cultural e histórica por el Estado. La LOCE convirtió a la enseñanza de la religión en evaluable, rompiendo así con la tradición legislativa previa e ignorando la jurisprudencia del Tribunal Supremo a este respecto, sin tener en cuenta que en un caso se evalúa la fe y en el otro la transmisión objetiva de conocimientos.

El Gobierno socialista abordó esta temática con ocasión de la aprobación de la LOE y, respetando el Acuerdo con la San-

ta Sede, devolvió a la enseñanza de la religión una formulación más coherente con el marco constitucional. Con la nueva regulación la enseñanza de la religión se conforma como una enseñanza de oferta obligatoria para los centros, pero de carácter voluntario para los alumnos. Los padres pueden optar entre que sus hijos reciban enseñanza de religión católica, evangélica, judía o musulmana; o bien que no reciban enseñanza de la religión, en cuyo caso los alumnos no tendrán que cursar una enseñanza alternativa, y los colegios se responsabilizan de que aquellos no queden desatendidos. La evaluación de la enseñanza de la religión se realizará en los mismos términos que las demás asignaturas, pero su calificación no se computará en las convocatorias en las que deban entrar en concurrencia los expedientes académicos como, por ejemplo, para obtener becas o pasar de curso.

La reforma operada por el Gobierno socialista no es baladí, ya que anuló las disposiciones de la LOCE referentes a la evaluación de la enseñanza, y ha eliminado la enseñanza alternativa a la enseñanza de la religión. La existencia de una enseñanza alternativa a la enseñanza de la religión era atípica, ya que España era el único país europeo en el cual los alumnos de las escuelas públicas debían cursar una enseñanza sustitutoria por negarse a cursar una enseñanza confesional, lo cual suponía una auténtica sanción para su libertad de conciencia. El nuevo marco permite que aquellos alumnos que no quieren enseñanza de la religión puedan hacer aquello que deseen durante el horario dedicado a esta enseñanza, bajo la tutela

de los centros escolares; e incluso en el supuesto de que la enseñanza de la religión se localice al principio o al final del día escolar éstos podrán entrar más tarde al centro o regresar antes a sus domicilios.

4.2.2. Régimen jurídico de los profesores de religión. El otro fleco de las relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas en el terreno de la educación es el relativo al régimen jurídico de los aproximadamente 14.000 profesores que imparten religión católica en la escuela pública. De acuerdo con el carácter confesional que presenta esta enseñanza, el Estado y la Santa Sede pactaron en el AEAC, por una parte, que la enseñanza religiosa fuese impartida por las personas propuestas por el Ordinario diocesano para impartir esta enseñanza; y por la otra, respecto a la situación económica de este colectivo, el Acuerdo estableció que ésta se concertará entre el Estado y la Conferencia Episcopal española. Los términos del Acuerdo son muy precisos al establecer qué parte decide quién imparte la enseñanza, pero no son nada claros a la hora de determinar quién contrata y paga el salario del profesorado.

El Gobierno reguló el régimen jurídico de los profesores de religión que desempeñen su labor en las escuelas públicas en el marco de la LOE, de acuerdo con dos parámetros. En primer lugar, respetando lo pactado expresamente en el AEAC, los profesores de religión serán elegidos por las confesiones religiosas para cada curso escolar, ya que la misión de estos docentes es la transmisión de la fe religiosa del grupo religioso que representan. Y en se-

gundo lugar, la laguna jurídica sobre el régimen económico y laboral de los profesores de religión fue resuelta ordenando que estos sean contratados en régimen laboral por las administraciones públicas; asimismo accederán a su destino de acuerdo a los criterios objetivos de igualdad, mérito y capacidad, y recibirán las retribuciones que correspondan a los profesores interinos del mismo nivel educativo.

Pese a que la contratación de los profesores por parte del Estado es una herencia que los Gobiernos del PP legaron al Gobierno socialista, la LOE excede el compromiso del Estado contenido en el AEAC. El AEAC no ordena que el Estado sea el empleador de los profesores de religión, que pague su salario, o que la relación entre el Estado y los profesores de religión sea de carácter laboral. El AEAC se limita a trazar las reglas de las relaciones entre el Estado y la Iglesia católica y éstas deben respetar el marco constitucional, de forma que la Iglesia tiene la competencia para determinar qué personas son las adecuadas para transmitir su doctrina religiosa, y por su parte el Estado se responsabiliza de ofertar la enseñanza de la religión católica de forma voluntaria para los alumnos. Cualquier ingrediente que se añada al marco de relaciones entre el Estado y la Iglesia descrito carece de soporte jurídico de acuerdo con el AEAC.

La problemática sobre el régimen jurídico de los profesores de religión es extremadamente compleja, debido a la dificultad que presenta un modelo laboral en el cual el Estado contrata a un colectivo docente que, a diferencia del resto del personal al servicio de las Administra-

ciones públicas, no ha superado un proceso selectivo previo tutelado por los poderes públicos, y es contratado o despedido en función de los intereses de una institución religiosa ajena a la prestación del servicio público de educación.

La Iglesia católica se ha negado reiteradamente a contratar a los docentes encargados de transmitir sus principios religiosos en la escuela pública. De ahí que la Iglesia valore positivamente que el empleador de sus docentes continúe siendo el Estado, pero fuese crítica con la fórmula de contratación laboral elegida por el Gobierno para sus docentes pues, en su opinión, al asimilar la situación laboral de los profesores de religión en las escuelas estatales a las formas contractuales generales reguladas por el Estatuto de los Trabajadores, se restringe la competencia del obispo para retirar la idoneidad cuando tenga que hacerlo en virtud del ordenamiento jurídico de la Iglesia. En otras palabras, la Iglesia pretende que sea el Estado el que contrate y pague a sus docentes, pero poder despedirlos libremente sin que sus decisiones puedan ser revisadas por los tribunales civiles.

Por todo ello, en junio de 2007 la Conferencia Episcopal realizó una nueva declaración sobre la LOE, donde denunció que el Estado había incumplido lo pactado en el Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, y amenazó al Gobierno con realizar acciones legales en defensa de sus intereses.

El régimen jurídico de los profesores de religión ejemplifica cómo se han articulado las relaciones entre el Estado y la Iglesia católica durante la legislatura pues, si bien el AEAC no obliga al Estado a pagar el sa-

lario de los profesores de religión, y menos aún a contratar a este colectivo, el Estado se ha plegado a la mayoría de las peticiones de la Iglesia católica en este terreno. Pese que el Gobierno ha aprobado medidas legislativas tendentes a dar estabilidad y seguridad jurídica a una relación laboral que, por definición, debería asumir la propia Iglesia católica, la posición de la Iglesia no sólo ha sido muy crítica con el Gobierno sino que, después de una campaña mediática especialmente dura, ha amenazado al Estado con llevarlo ante los tribunales.

4.3. Las escuelas religiosas concertadas

El incremento que ha experimentado el fenómeno migratorio en nuestro país en la última década ha incidido de forma directa en el sistema educativo, y muy especialmente en la conformación social, cultural y económica del alumnado que asiste a las escuelas públicas. A priori la principal diferencia que existe entre las escuelas públicas y las religiosas concertadas es, además de su diferente titularidad, que las segundas pueden tener un ideario o proyecto educativo inspirado en unos concretos principios religiosos. Sin embargo, las estadísticas del Ministerio de Educación y Ciencia del curso escolar 2003/04 indican que la escuela pública escolarizó al 80,7% de los alumnos de origen inmigrante en la educación infantil, al 81,4% en la educación primaria, al 79,3% en la Escuela Secundaria Obligatoria (ESO), al 84,9% en el bachillerato y al 76,8% en la Formación Profesional. Los datos estadísticos son muy preocupantes, especialmente porque en algunas comunidades

autónomas los porcentajes de alumnos extranjeros escolarizados en la escuela pública rozan el 90% del total.

La elevada tasa de escolarización del alumnado de origen inmigrante en la escuela pública puede justificarse en que, bien los alumnos extranjeros solicitan su escolarización casi exclusivamente en estas escuelas, o bien en que las escuelas concertadas, en su mayoría católicas, obstaculizan la escolarización de los alumnos extranjeros porque sus creencias son opuestas al ideario religioso de estos centros. Sin embargo, desde el curso escolar 2003/04 el 50% de los alumnos extranjeros procede de países de América central y del Sur que, como es sabido, son países con una fuerte tradición católica.

Las estadísticas también indican que las familias de los alumnos escolarizados en centros concertados tienen mayores niveles de renta que los de los públicos. Esta situación se explica por la conjunción de diferentes factores, entre los que destacan: el hecho de que los centros concertados suelen localizarse en barrios o zonas geográficas con elevados niveles de renta; la oferta de servicios complementarios, como el comedor escolar o las actividades extraescolares, a un precio muy superior al de la oferta escolar pública; o lo que ha sido descrito como procesos irregulares en el acceso que permiten a los centros evitar el acceso de niños de familias de rentas bajas⁷.

Las consecuencias de la escolarización segregada de alumnos nacionales y ex-

tranjeros son muy negativas. Por una parte, se generan situaciones de conflicto social, que obstaculizan la actual y futura integración de los alumnos de origen inmigrante. Y por la otra, la escolarización de los alumnos extranjeros casi exclusivamente en las escuelas públicas incide negativamente en la calidad de la educación que éstas imparten, ya que supone la localización en la misma aula de un porcentaje muy elevado de alumnos de diferentes tradiciones culturales y lingüísticas. Esta situación se agrava cuando el porcentaje de alumnos extranjeros por aula es elevado, pues en numerosas ocasiones los alumnos extranjeros no hablan, leen o escriben, el castellano, o proceden de sistemas escolares con un nivel inferior al nuestro; lo cual repercute inevitablemente en la dinámica de aprendizaje del resto de sus compañeros de grupo escolar.

Este fue el modelo educativo que se encontró el Gobierno socialista en el 2004; es decir, un modelo caracterizado por un elevado nivel de fracaso escolar, por problemas de integración del colectivo de inmigrantes, y enormes desigualdades entre los centros públicos y los privados concertados. Para solucionar esta situación, el Gobierno incluyó una serie de medidas en la LOE, con el objeto de que los centros concertados realicen una escolarización sin exclusiones, aunque sin perder su singularidad.

En concreto, el Gobierno reguló el sistema de acceso de los alumnos a los centros escolares financiados por el Estado, estableció un sistema que equilibrara la

7 Jorge Calero, La equidad en educación. Informe analítico del sistema educativo español, Centro de Investigación y documentación educativa del MEC, Madrid, 2006.xx

escolarización de alumnos nacionales e inmigrantes, y eliminó las barreras que favorecían la segregación de los alumnos por motivos sociales y/o económicos.

De acuerdo con la nueva regulación del derecho a la educación, los padres (y no los centros) tienen el derecho a elegir la escuela a la que asistirán sus hijos. La elección de centro compromete a los padres a respetar su proyecto educativo, pero sin que sus hijos puedan ser discriminados en la escolarización por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. Cuando existan más solicitudes que plazas, la selección de los alumnos se realizará siguiendo criterios objetivos, como la existencia de hermanos matriculados en el centro o padres que trabajen en el mismo, la proximidad del domicilio o del lugar de trabajo de alguno de los padres, y la renta familiar.

Para conseguir el equilibrio en la admisión de alumnos, la LOE ordena a las administraciones educativas que vigilen que los centros educativos financiados con fondos públicos, y localizados en una misma zona geográfica, utilicen los mismos criterios de admisión. Asimismo, la norma impide la posible discriminación por motivos socioeconómicos, pues prohíbe expresamente que los centros financiados con fondos públicos puedan percibir cuotas de las familias por recibir las enseñanzas de carácter gratuito, o imponer a las familias la obligación de hacer aportaciones a fundaciones o asociaciones, o cobrar a las familias servicios obligatorios asociados a las enseñanzas.

Una de las principales destinatarias de las medidas mencionadas es la Iglesia católica, pues la mayoría de sus escuelas, en cuanto escuelas concertadas, tienen la consideración de centros pertenecientes a la red de escuelas financiadas por el Estado. Esto propició que la Iglesia católica participase activamente junto al Partido Popular en las manifestaciones contra la LOE.

La posición de la Iglesia católica se soporta en su entendimiento de que el Estado, si bien tiene la obligación de financiar sus escuelas, carece de legitimidad para regular sus escuelas. La Carta Magna de 1978 a priori zanjó este debate, ya que ordena la constitución de un modelo escolar en el cual el Estado representa el papel principal y, por lo tanto, es el titular del deber de enseñanza, pero permite la constitución de un sistema dual donde conviven la enseñanza pública y privada. Esta disputa lejos de estar superada a favor de los intereses del Estado, tal y como ocurre en todos los países de nuestro entorno europeo desde mediados del siglo pasado, ha sido recuperada por la Iglesia en el siglo XXI para trasladar sus reivindicaciones al Estado.

La Comisión Permanente de la Conferencia Episcopal expuso su preocupación sobre esta particular en septiembre de 2005, durante la tramitación parlamentaria de la LOE. La Iglesia católica justificó su posición en el derecho de los padres a elegir la educación religiosa y moral de sus hijos. Para la Iglesia católica este derecho se vulnera cuando el Estado establece datos objetivos para escolarizar a los alumnos, o cuando sus escuelas tienen una función meramente subsidiaria de los poderes públicos; lo cual, en su opinión, es impropio de sociedades

plenamente democráticas que respetan y promueven el pluralismo educativo.

Las intenciones de la Iglesia católica fueron evidentes, y deben enmarcarse en las cesiones que otros gobiernos hicieron a sus escuelas, al permitir que éstas pudieran participar activamente en la selección de su alumnado, amparándose en los principios religiosos que inspiran su labor educativa. Las demandas de la Iglesia católica carecen de toda lógica en el marco de un Estado social, ya que aceptar su tesis supondría que uno de los operadores responsables de la prestación del servicio público de educación, y que en esa medida es financiado por el Estado, pudiera determinar de forma arbitraria (al desaparecer datos objetivos como el geográfico o de integración social) a qué alumnos presta el servicio educativo.

La ausencia de respuestas a las peticiones de la Iglesia católica en la redacción final de la LOE, propició que el Comité ejecutivo de la Conferencia Episcopal publicara una nota en diciembre de 2005 muy crítica con la reforma operada por el Gobierno, pues la LOE concibe la educación como un servicio público, que no reconoce el papel principal que la Iglesia reivindica en este terreno.

Los términos utilizados por la Iglesia católica para describir las políticas del Gobierno en este ámbito han sido muy duros. La intención del Gobierno fue incluir en la LOE una serie de medidas que ayudaran a solucionar la gravísima situación de segregación escolar por motivos económicos y sociales, característica de la red educativa financiada por el Estado; pues los alumnos de origen inmigrante, y los pertenecientes a las clases sociales más desfavorecidas, eran

escolarizados casi exclusivamente en las escuelas públicas. Desde esta óptica, el Gobierno no lesionó ningún hipotético derecho de la Iglesia, ya que no hay que olvidar que los centros concertados de la Iglesia, que son la mayoría de sus centros, son financiados por el Estado –es decir gracias a los impuestos de todos–, por lo que carece de toda lógica que estos centros decidan discrecionalmente a qué alumnos escolarizan.

5. Bioética

El programa electoral que el PSOE presentó a las elecciones generales del 2004 prestó una especial atención a temas de enorme calado social, como la legalización del aborto y la eutanasia, las técnicas de reproducción humana asistida, o la financiación de las operaciones de cambio de sexo de los transexuales. La regulación de las temáticas aludidas tiene una especial incidencia en los terrenos político, ideológico y religioso, ya que inciden sobre los derechos a la vida y el libre desarrollo de la personalidad. De ahí que sea habitual que las confesiones religiosas, y muy especialmente la Iglesia católica, participen e influyan activamente en los debates políticos y sociales sobre este particular.

El inicio de la legislatura fue engañoso a este respecto, pues parecía que, una vez regulado el matrimonio entre personas del mismo sexo y la presentación del proyecto de ley sobre técnicas de reproducción humana asistida, los siguientes eslabones de la cadena serían la legalización del aborto y la eutanasia, o el establecimiento de un sistema de financiación pública de las ope-

raciones de cambio de sexo de los transexuales. No sólo no ha sido así, sino que son temas que parece que han quedado descolgados de la agenda política, y que recientemente han puesto sobre el tapete político las asociaciones de mujeres, los colectivos transexuales y la asociación *Derecho a morir dignamente*. El colectivo transexual ha reclamado el cumplimiento de la promesa electoral del Partido Socialista, y que las operaciones para cambiar de sexo sean incluidas entre las prestaciones del Sistema Nacional de Salud, ya que actualmente solamente financian la misma algunas Comunidades Autónomas. Asimismo, en junio del 2004 el Congreso rechazó admitir a trámite un proyecto de ley presentado por Esquerra Republicana que pretendía modificar el Código Penal y la Ley General de Sanidad para despenalizar la eutanasia; y en octubre del 2007 Izquierda Unida presentó en el Congreso una propuesta a favor de la despenalización de la eutanasia, que sólo contó con el apoyo parlamentario de Esquerra Republicana y el Grupo Mixto.

Las relaciones entre el Estado y la Iglesia católica en el terreno de la Bioética han sido tradicionalmente problemáticas. Se trata de contextos en los que el conflicto entre la moral católica y los avances científicos no tiene fácil solución. La posición del Estado en este ámbito ha ido evolucionado en paralelo a los avances científicos y a las legislaciones nacionales de nuestro entorno europeo. Mientras, la posición de la Iglesia católica puede calificarse de extremadamente estática, al comportarse en concepciones de los derechos humanos, la vida y la dignidad, exclu-

yentes con cualquier tipo de regulación estatal en este ámbito.

Las premisas desde las cuales las partes han abordado el debate político también son contradictorias. La legislación estatal en el terreno de la Bioética está inspirada en el respeto de los derechos a la libertad de conciencia, el libre desarrollo de la personalidad, y la libre decisión de los pacientes. La postura de la Iglesia católica se soporta en una concepción moral que pretende informar la legislación estatal; es decir, no se dirige exclusivamente a sus fieles sino que, además, pretende la subordinación de la legislación estatal a su moral y consecuentemente impedir que todos, católicos y no católicos, puedan ejercer los derechos que el Estado pueda reconocerles en este terreno.

5.1. La posición del Gobierno en torno a la reproducción asistida

Las técnicas de reproducción asistida constituyen uno de los avances científicos más revolucionarios para solucionar los problemas de esterilidad de las parejas, y han abierto numerosas puertas en el ámbito de la investigación. La labor de los médicos y de los científicos en este ámbito se desarrolla con embriones humanos, lo cual incide de forma directa en las relaciones paterno-filiales y entre los miembros de la pareja. La situación que se encontró el Gobierno en materia de reproducción asistida fue un marco jurídico muy restrictivo, como consecuencia de la regulación aprobada en el 2003 por el Gobierno del PP. La ley del 2003 diferenciaba sobre los usos que podían darse a los pre-embryones⁸ congelados según cual fuera la fecha de su generación. Los anteriores a 2003 podían ser de-

dicados para fines reproductivos y de investigación, y los posteriores a 2003 sólo podían destinarse a fines reproductivos; es más, la norma prohibía expresamente la creación de embriones humanos para fines distintos de la reproducción. La creación de embriones humanos para la experimentación o la investigación y la clonación eran ilegales, y eran actividades tipificadas en el Código Penal. Por lo tanto, la investigación con fines científicos o experimentales sólo era legal cuando se realizaba sobre embriones muertos o no viables.

Con el objeto de adaptar la legislación española a las de los países de nuestro entorno europeo, el Gobierno aprobó en mayo del 2006 la Ley sobre técnicas de reproducción humana asistida. La diferencia fundamental entre la norma aprobada durante el Gobierno del PP y la aprobada durante la del Partido Socialista, reside en que la primera pretendió solucionar exclusivamente el problema de la esterilidad de las parejas afectadas por esta patología reproductiva, mientras que la segunda incorporó los últimos avances científicos sobre técnicas de reproducción humana asistida y permite la investigación en determinados supuestos tasados, aunque manteniendo la prohibición de clonar embriones humanos.

A grandes rasgos éstas fueron las modificaciones introducidas por la norma del 2006:

a) En primer lugar, se abandona la concepción estática operada por la Ley del 2003, ya que ésta incluía un catálogo cerrado de técnicas de reproducción e im-

pedía que pudieran utilizarse las nuevas técnicas surgidas de los avances científicos, salvo modificación legislativa expresa. La nueva ley enumera las técnicas que pueden realizarse hoy día, atendiendo al estado de la ciencia y la práctica clínica; y en paralelo habilita a la autoridad sanitaria correspondiente para autorizar la práctica provisional y tutelada como técnica experimental de una nueva técnica, cuando se constate su evidencia científica y clínica de acuerdo con la Comisión Nacional de Reproducción Humana Asistida.

b) En segundo lugar, las técnicas de reproducción asistida podrán utilizarse para prevenir enfermedades genéticas que en la actualidad carecen de tratamiento médico, así como para seleccionar preembriones que potencialmente puedan salvar la vida de los familiares enfermos, a través del diagnóstico genético de pre-implantación.

c) En tercer lugar, con el objeto de que los usuarios de las técnicas de reproducción asistida tengan una información clara y precisa, sobre la actividad y los resultados de los centros que practican dichas técnicas, al Registro existente de donantes de gametos y pre-embriones con fines de reproducción humana se le añade el Registro de actividad de los centros de reproducción asistida. En el primero se consignarán los datos relativos a los hijos nacidos de cada uno de los donantes, la identidad de las parejas o mujeres receptoras y la localización original de unos y otros en el mo-

8 La diferencia entre el pre-embrión (o embrión *in vitro*) y el embrión reside en que hasta que el pre-embrión no es transferido al útero no adquiere la consideración jurídica de embrión.

mento de la donación y de su utilización. Y en el segundo se registrarán los datos sobre tipología de técnicas y procedimientos, tasas de éxito y aquellas temáticas que sirvan para informar a los ciudadanos sobre la labor de los centros.

d) Y en último lugar, se anula el doble régimen que creó la Ley del 2003 relativo a los diferentes usos que podían darse a los pre-embriónes congelados, permitiendo que cuando su uso sea para fines reproductivos los progenitores puedan decidir si prefieren pre-embriónes congelados anteriores o posteriores al 2003.

5.2. La posición de la Iglesia en torno a la ley de reproducción asistida

Las relaciones familiares y de pareja pueden definirse como zonas grises en las relaciones entre el Estado y la Iglesia católica, pues ambas partes reclaman su derecho a regular las vidas de sus ciudadanos uno y de sus fieles el otro, si bien desde esferas competenciales diferentes. De ahí que sea muy importante que ambas posiciones, con independencia de que sean difícilmente compatibles, se soporten en el respeto a la libertad de decisión de los individuos, sean estos creyentes o no.

Para la Iglesia católica, el centro nuclear sobre el que debe bascular la procreación es el matrimonio canónico, en cuyo marco los contrayentes se comprometen a reproducirse, y sin que sea moralmente aceptable la procreación excluyendo la relación sexual, o teniendo la relación sexual fines distintos a la procreación. En la fecundación *in vitro* y en la inseminación artificial, por definición, la intervención médica sustituye al acto conyugal. Pro-

blemas similares plantea la reproducción asistida por parte de las mujeres sin pareja, ya que sus hijos son concebidos y nacen fuera del seno del matrimonio.

Los principios morales que fundamentan el enfoque de la Iglesia católica en materia de reproducción asistida son los siguientes: la protección de la vida humana y de su integración física desde la concepción, la unión entre hombre y la mujer para la generación de vida humana, la concepción de la fecundidad y de los hijos como un don, y el derecho de los hijos a ser concebidos dentro del matrimonio. Desde estos parámetros, la Iglesia católica ha sido muy crítica con la regulación operada por el Gobierno socialista en materia de reproducción asistida. La posición de la Iglesia contrasta con la aptitud que esta institución mantuvo respecto a las modificaciones realizadas en este mismo terreno por el Gobierno del PP, cuya reforma fue calificada por una nota del Comité Ejecutivo de la Conferencia Episcopal como *insuficiente pero para mejor*, porque prohibía el uso de los embriónes congelados para fines distintos de la procreación.

La posición de la Iglesia católica con respecto a la política del Gobierno en este ámbito se aprecia en el discurso de la Asamblea Plenaria de la Conferencia Episcopal de marzo de 2006, donde ésta denunció, por una parte, que la producción de seres humanos en los laboratorios es una práctica que choca con la dignidad de la persona, pues la dignidad del ser humano exige que los niños no sean producidos sino procreados; por la otra parte, es una actividad ilegal pro-

ducir seres humanos en laboratorios, porque la producción no es un acto personal como el requerido por la convocatoria de una nueva persona a la existencia; y por último, es inmoral que los hijos sean producidos fuera del matrimonio o al margen de la institución matrimonial.

Otro aspecto especialmente delicado para la Iglesia, que califica de eugenesia, reside en la posibilidad de utilizar las técnicas de reproducción asistida para que los nacidos sirvan de donante y sean compatibles con sus familiares enfermos. En este caso la crítica es doble, pues a la referida sobre el uso de las técnicas de reproducción asistida, se suma el hecho de eliminar los embriones enfermos o no compatibles para conseguir el nacimiento de uno sano y compatible con el familiar enfermo.

5.3. El aborto y la eutanasia

Ni el aborto ni la eutanasia han estado presentes en la agenda política durante la legislatura. Pese a esto, ambas temáticas han tenido cierto protagonismo social, político y mediático, como consecuencia de dos episodios ocurridos en la Comunidad de Madrid.

Una denuncia anónima dirigida a la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid acusó al hospital Severo Ochoa de utilizar la sedación terminal para aplicar la eutanasia activa a sus pacientes. La sedación terminal es un tratamiento médico paliativo que se utiliza para eliminar el dolor que padecen los enfermos terminales e incurables, que indirectamente acelera su muerte. Pese a que la inspección de la Consejería con-

cluyó que no hubo mala praxis, el Consejero de Sanidad abrió expediente a cuatro médicos, y constituyó un comité de expertos para investigar las sedaciones. Esta situación, añadida a la presentación de una denuncia ante la fiscalía, y a las denuncias de eutanasia vertidas por determinados medios de comunicación, trasladaron a la opinión pública la duda de si el hospital mencionado atendía adecuadamente a los enfermos terminales.

En junio de 2007, el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Leganés sentenció que varios pacientes, que padecían patologías muy graves y tenían pocas expectativas de vida, habían muerto después de la sedación pero sin que pudiera descartarse que los pacientes falleciesen de su enfermedad inicial. Por este motivo, el juez decidió sobreseer el caso, al entender que los médicos interpretaron que sus pacientes morirían en un corto espacio de tiempo y debían mitigar sus dolores, de ahí que decidirán sedar a sus pacientes. En enero de 2008, la Audiencia Provincial de Madrid ratificó en un auto el sobreseimiento y archivo del caso de las presuntas sedaciones irregulares en el hospital Severo Ochoa de Leganés.

En los últimos meses de la legislatura la regulación del aborto ha saltado a la arena política, debido a una secuencia de acontecimientos que comienzan en noviembre de 2007, cuando seis personas fueron detenidas por practicar supuestos abortos ilegales en una clínica de Barcelona; dos meses después la Comunidad de Madrid cerró dos clínicas autorizadas para la interrupción voluntaria del em-

barazo, e incrementó considerablemente las inspecciones practicadas a este tipo de centros, tal y como denunció la Asociación de Clínicas Acreditadas para la Interrupción del Embarazo, que calificó a las inspecciones de *abusivas* y de *persecución objetiva* contra sus clínicas; y por último, un juzgado de Madrid inició un procedimiento para determinar la legalidad de las prácticas médicas realizadas en las clínicas aludidas, para lo cual pidió las historias médicas de las mujeres que interrumpieron su embarazo en el 2007, con el objeto de determinar si existían irregularidades en los informes de los psiquiatras que justifican el aborto, de acuerdo con el supuesto que permite interrumpir legalmente el aborto cuando la gestación pone en riesgo la salud física o psíquica de la madre.

La sociedad civil se ha movilizado ante esta situación. Las asociaciones de mujeres, sindicatos y asociaciones de planificación familiar han solicitado al Gobierno la modificación de la ley del aborto, y han suscrito diversos manifiestos y convocado manifestaciones públicas en este sentido, pidiendo al Gobierno que garantice y respete el derecho de las mujeres a interrumpir voluntariamente su embarazo, y que éste pueda ejercerse en la sanidad pública. En paralelo, representantes de organizaciones feministas y de planificación familiar se han solidarizado con las mujeres cuyos abortos han sido objeto de investigación judicial, autoinculpándose por haber realizado abortos ilegales.

La regulación del aborto presenta dos problemas de fondo. Por una parte, la sanidad pública realiza aproximadamente

el 2% del total de abortos de los 80.000 que se realizan cada año, debido a que sus médicos objetan en conciencia realizar este tipo de intervenciones en manos de la sanidad privada. Y por la otra, la despenalización del aborto en el supuesto de hipotéticos *daños para la salud psíquica o física de la madre* genera una elevada inseguridad jurídica. Esto ha propiciado que los partidos políticos incluyan en sus programas electorales referencias sobre esta temática. IU se ha comprometido a modificar la ley y a despenalizar el aborto, cualquiera que sea su causa, si este se realiza dentro de unos plazos. El PSOE, pese a que en su programa electoral del 2004 incluyó una propuesta para ampliar los supuestos para abortar legalmente, ahora es partidario de abrir un periodo de reflexión que puede culminar en la modificación del actual marco siempre que exista el consenso necesario. Y el PP propone no modificar la Ley pero garantizar su cumplimiento.

La Iglesia católica se ha pronunciado sobre el aborto y la eutanasia en numerosas ocasiones a lo largo de la legislatura, reivindicando la prohibición de ambas prácticas a través de declaraciones y de manifestaciones organizadas en defensa de la familia. Por ejemplo, en la nota publicada en enero de 2008 titulada *Ante las elecciones generales* la Conferencia Episcopal pidió el voto para las formaciones políticas más coherentes con los objetivos y valores cristianos, y que en consecuencia no defiendan el aborto o la eutanasia y aboguen por la familia fundada en el matrimonio heterosexual, la eliminación del currículo escolar de la asignatura de Educación para la Ciudadanía, y que no re-

conozcan como interlocutor político a una organización terrorista.

La posición de la Conferencia Episcopal ha provocado numerosas críticas de los partidos políticos, con la excepción del PP, al interpretar estos que la Conferencia Episcopal estaba utilizando su imagen institucional de grupo religioso para interferir en la vida política del país en plena pre-campaña electoral, y a favor del principal partido de la oposición.

6. Las minorías religiosas

La sensibilidad que el Gobierno ha demostrado durante la legislatura respecto de las minorías religiosas, debe interpretarse dentro del marco global de gestación de políticas conducentes a la consecución de la igualdad y no discriminación, que ha desarrollado el ejecutivo socialista. Con el término minorías religiosas nos vamos a referir a aquellos grupos religiosos con los que el Estado firmó acuerdos de cooperación en 1992, es decir, la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, la Federación de Comunidades Israelitas de España, y la Comisión Islámica de España.

Las políticas del Ejecutivo relativas a las minorías religiosas se han dirigido hacia la equiparación entre las confesiones religiosas minoritarias y la Iglesia católica en sus relaciones con el Estado, o bien hacia la eliminación de los obstáculos que impiden que los miembros de las minorías religiosas puedan ejercer su derecho de libertad religiosa, lo cual ha sido especialmente significativo en el caso de la minoría musulmana.

6.1. Políticas conducentes a la equiparación entre la Iglesia católica y las confesiones religiosas con Acuerdo de cooperación

Las políticas del Gobierno conducentes a la equiparación entre la Iglesia católica y las confesiones religiosas con Acuerdo de cooperación se han gestado principalmente, como ya se apuntó, en los terrenos de la enseñanza de la religión en la escuela pública y la financiación estatal de los grupos religiosos. Este debate se ha abordado desde la premisa de la neutralización de los privilegios de los que tradicionalmente ha disfrutado exclusivamente la Iglesia católica, trasladando dichos beneficios a los grupos religiosos minoritarios. La enseñanza de la religión confesional que se imparte en la escuela pública ahora es impartida tanto por la Iglesia católica como por las minorías religiosas, de la misma manera que de un sistema de financiación pública exclusivo para las actividades del culto de la Iglesia católica se está pasando a un proyecto de financiación con dinero público para las confesiones minoritarias.

Estas medidas son la respuesta a las denuncias de discriminación que tradicionalmente vienen planteando los grupos religiosos minoritarios; pero gracias a las cuales los grupos minoritarios están recibiendo un trato privilegiado con respecto a los grupos religiosos que son más minoritarios, o los grupos ideológicos no religiosos, ya que estos no son financiados con dinero público y, por supuesto, no pueden enseñar su ideología en la escuela pública a los hijos

de sus fieles. Se trata de medidas que no parecen injustas porque intentan romper con la desigualdad entre las confesiones minoritarias y la Iglesia católica, pero que aumentan el peligro de lesionar la neutralidad ideológica y religiosa del Estado.

Los intentos del Gobierno de equiparar el estatus de las confesiones minoritarias con el de la Iglesia católica se han desarrollado en otros ámbitos, como la asistencia religiosa en las instituciones penitenciarias. Los Acuerdos de 1992 entre el Estado y las confesiones minoritarias recogen el derecho de los fieles de estos grupos confinados en instituciones penitenciarias a recibir asistencia religiosa, pero dicho derecho no había sido desarrollado reglamentariamente. Para solucionar este vacío normativo, en junio del 2006 el Gobierno reguló la asistencia religiosa para los presos evangélicos, judíos y musulmanes. El procedimiento de asistencia se articula de la siguiente manera: primero, el preso solicita al centro penitenciario la recepción de la asistencia; segundo, se traslada la solicitud del recluso al grupo religioso; y tercero, las personas acreditadas por las confesiones religiosas prestarán la debida asistencia.

La financiación de la asistencia religiosa corre a cargo de las confesiones religiosas, encargándose el Estado de que en los centros penitenciarios existan locales adecuados para esta labor. De forma opuesta, la asistencia religiosa de los católicos sí es financiada por el Estado pues, de acuerdo con una disposición de 1993, la Dirección General de Instituciones Penitenciarias financia los gastos

materiales y el salario de las personas responsables de prestar la asistencia religiosa a los católicos.

Se trata de una situación peculiar, ya que en este caso, a diferencia de la financiación directa a las iglesias o del pago del salario de los profesores de religión, el Estado está habilitado para financiar la asistencia religiosa sin lesionar el marco constitucional. El fundamento de la financiación reside en que, de otra manera, las personas recluidas podrían verse impedidas para ejercer un derecho fundamental, al depender la prestación del servicio de la filantropía de las personas encargadas de su prestación. En otras palabras, la financiación de la asistencia religiosa se justifica en que los sujetos perceptores de la asistencia no tienen otra vía para ejercer un derecho fundamental, al encontrarse privados de libertad. Ésta es la lógica que justifica que países nada sospechosos de ser confesionales, como Francia o Estados Unidos, financien la asistencia religiosa con independencia de las creencias o convicciones de sus beneficiarios.

Sin embargo, y pese a lo señalado, el Gobierno sólo financia la asistencia religiosa de los presos católicos, con lo cual, por una parte, discrimina a los presos no católicos respecto de los católicos; y por la otra, no elimina los obstáculos, en este caso de carácter económico, que dificultan que los presos no católicos puedan ejercer su derecho a recibir la asistencia, ya que su prestación está supeditada a que las confesiones religiosas dispongan de recursos económicos para dicha labor.

En paralelo a las medidas conducentes a la equiparación entre las confesiones minoritarias y la Iglesia católica, el Gobierno también ha aprobado medidas que privilegian a los grupos religiosos sobre los no religiosos, pero que están justificadas en la necesidad de eliminar los obstáculos que impidan el ejercicio del derecho fundamental de libertad religiosa. Un ejemplo que ilustra lo que queremos decir es el reglamento de la Ley de Extranjería en diciembre del 2004, el cual incluye, entre las excepciones para pedir permiso de trabajo a los ciudadanos extranjeros, a los ministros religiosos y miembros de la jerarquía de las diferentes iglesias, confesiones y comunidades religiosas. Se trata de una excepción a la regla general de obtener autorización de trabajo, que se inserta en el régimen de los investigadores y miembros de misiones científicas internacionales, el profesorado extranjero de instituciones culturales, y los científicos extranjeros que sean invitados o contratados por la Administración del Estado. La lógica del régimen especial reside en que se trata de un colectivo ajeno a las relaciones laborales, y cuya labor, aunque se realice para un grupo religioso, no puede tipificarse como laboral sino como religiosa.

6.2. Problemática específica de la minoría musulmana

Las iniciativas específicas que el Ejecutivo ha planteado y desarrollado a lo largo de la legislatura, para solucionar problemas concretos que plantean las minorías religiosas, han sido protagonizadas

en gran medida por la minoría musulmana. Esto es debido a que los musulmanes son la principal minoría religiosa numéricamente hablando, y a que han sido los que ha demandado con mayor decisión soluciones al Gobierno a problemas que, debido a las peculiaridades culturales que presenta el Islam, no se han planteado en el caso de los evangélicos y judíos.

Los datos del Ministerio del Interior del año 2006 relativos a la integración de los musulmanes son indicativos del esfuerzo que el Gobierno ha realizado en este terreno. Las estadísticas indican que el 83% de la población musulmana declara que no encuentra obstáculos para practicar sus creencias religiosas, el 74% de los musulmanes inmigrantes declara que vive muy a gusto en España, y está adaptado a las costumbres de nuestro país; el 77% de los musulmanes practicantes concibe su religión como abierta y tolerante, y el 81% considera inaceptable el uso de violencia para defender o imponer las creencias religiosas.

El estudio del Ministerio del Interior traslada al papel lo que parece ser una realidad para una gran parte de la sociedad española, y es que la comunidad musulmana que reside en España practica un versión tolerante del Islam, socialmente ha aceptado e interiorizado gran parte de los valores sociales y culturales de Occidente y que, salvo por problemas puntuales más conectados con valores culturales que religiosos, su integración es muy aceptable.

La apertura de mezquitas en España depende de una legislación extre-

madamente flexible y generosa, que añadida a la ausencia de una estructura organizativa religiosa piramidal o jerárquica en el Islán, impide que estos edificios sean fácilmente controlables. Para crear una mezquita es suficiente con que el grupo religioso disponga de 50 miembros y un local, y que dirija su solicitud a la Dirección General de Asuntos Religiosos, dependiente del Ministerio de Justicia.

Al inicio de la legislatura, y en un contexto claramente marcado por los atentados terroristas del 11 de marzo, el ministro de Interior, José Antonio Alonso, realizó unas declaraciones muy delicadas en este terreno al señalar que el Gobierno, si bien no puede nombrar al imán que vaya a officiar el culto, si puede exigir saber quién es y qué va a decir en la mezquita⁹.

Eludiendo entrar en el debate sobre si el control policial de las mezquitas es la vía adecuada para combatir el fundamentalismo y el radicalismo religioso islámico, parece evidente que, salvo que existan indicios fundados de la comisión de delitos, el control preventivo aludido sobre los lugares de culto supondría una evidente lesión del derecho de libertad religiosa. Ahora bien, la ventaja que presenta el sistema vigente, y que finalmente no fue modificado por el Gobierno, reside en que las mezquitas están localizadas. Mientras que en el supuesto de que el Gobierno hubiera endurecido el procedimiento de apertura de mezquitas se hubiera producido un

indeseable movimiento de guetización, así como la constitución de mezquitas en lugares poco idóneos que transmitirían la idea, tanto a la sociedad española como a los propios musulmanes, de que sus actividades de culto son peligrosas o están proscritas.

La presencia del velo en las fotos para el DNI electrónico ejemplifica el protagonismo que la minoría musulmana ha tenido durante ésta legislatura. La normativa aprobada por el Gobierno en diciembre de 2005, referente a la expedición del DNI electrónico, estableció que los solicitantes del documento deben entregar dos fotografías recientes en color tomadas de frente con la cabeza totalmente descubierta y sin gafas de cristales oscuras, o cualquier otra prenda que pueda impedir o dificultar la identificación de la persona; asimismo es necesario que el solicitante del DNI electrónico se presente físicamente en los locales oficiales, para que los funcionarios encargados de la expedición del documento puedan verificar la correspondencia entre la fotografía y los rasgos físicos del individuo. La finalidad de la norma es impedir que los individuos utilicen vestimentas que puedan dificultar su identificación, y en concreto los rasgos considerados mas relevantes en este ámbito, como la frente, las cejas, los ojos, la nariz, los labios y el mentón.

De acuerdo con una de las interpretaciones del Corán, las mujeres musulmanas no pueden enseñar ni el pelo ni las orejas en público, lo que propició la

9 *El País*, 2 de mayo de 2004.

negativa de numerosas mujeres de este credo a obtener el DNI electrónico, así como la interpretación de la normativa citada, por parte de la Unión de Comunidades Islámicas, como un atentado contra sus principios religiosos. Para solucionar esta problemática, el Ministerio del Interior difundió una circular en las comisarías destinadas a la expedición del DNI donde aclaraba que pueden admitirse aquellas fotografías en las que el solicitante lleve la cabeza cubierta con pañuelo, toca o prenda que imponga un culto religioso determinado, siempre y cuando el óvalo del rostro aparezca totalmente descubierto desde el nacimiento del pelo hasta el mentón, de forma que no impida o dificulte la identificación de la persona. En estos casos, y cuando se trate de la primera expedición de DNI con prenda de cabeza, el solicitante del DNI deberá entregar un documento que acredite su pertenencia a un culto religioso.

Pese a la flexibilidad demostrada por el Ministerio de Interior, y a su esfuerzo por acomodar la legislación estatal a las creencias islámicas, la solicitud del certificado de fe islámica ha sido calificado por la comunidad musulmana como una afrenta a su derecho de libertad religiosa. En este terreno lo más importante es acomodar la legislación del Estado, la cual persigue un interés tan legítimo como es la salvaguarda de la seguridad pública, con el derecho de libertad religiosa de la comunidad musulmana; de forma que en la medida que sea posible ambas partes satisfagan sus intereses. Ahora bien, en el caso de que

no se encuentren soluciones aceptables para ambas partes, debe ser el interés del Estado el que prime sobre la libertad religiosa, pues de lo contrario se pondría en peligro la seguridad nacional.

La política del Gobierno también se ha dirigido a la mejora de la situación de la comunidad islámica en el contexto de los cementerios. Los cementerios musulmanes son excepcionales, ya que sólo existen parcelas para este uso en los ayuntamientos de Madrid, Granada, Sevilla, Córdoba, Murcia, Valencia, Zaragoza, Barcelona, Ceuta y Melilla. La existencia de parcelas de este tipo en los cementerios públicos forma parte del derecho de libertad religiosa. Sin embargo, los ayuntamientos se han negado tradicionalmente a conceder parcelas a los musulmanes alegando escasez de suelo, o que el rito funerario musulmán vulnera la normativa sanitaria porque en algunos supuestos prescinde de ataúd.

Para solucionar este problema, el Ministerio de Justicia ha solicitado expresamente a los ayuntamientos que cedan terreno municipal para la creación de cementerios islámicos, lo que se ha traducido en que gracias a este impulso político, por ejemplo, la Unión de Comunidades Islámicas haya suscrito en el 2007 un Acuerdo con el Ayuntamiento de Madrid para poder enterrar a sus fieles en el cementerio de la Almudena, e iguales resultados se espera obtener en los demás municipios con población musulmana.

Las relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas a lo largo de la legislatura se han desarrollado de acuerdo con tres parámetros hasta ahora desconocidos en la historia de la democracia española.

1 Esta legislatura se ha caracterizado por el elevado protagonismo social, político y mediático, que han alcanzado las relaciones entre el Estado y la Iglesia católica. El Gobierno ha aprobado determinadas medidas, que formaban parte de su programa electoral, sobre temáticas como la Bioética, la educación o la familia. La Iglesia católica ha reac-

2 La Iglesia católica ha adoptado una posición que excede de su finalidad netamente religiosa, pues ha liderado un movimiento de desobediencia civil a las decisiones de los poderes públicos, y en algunos supuestos ha ido más allá del ejercicio legítimo de derechos como la libertad de expresión o de manifestación, pues se ha inmiscuido en el

Conclusiones

cionado de forma beligerante ante estas políticas y, apoyada por determinados medios de comunicación, ha organizado y participado en diferentes manifestaciones contrarias a las mismas. De igual forma, puede interpretarse que la Iglesia se ha colocado en la frontera entre lo político y lo religioso, tal y como se aprecia en el hecho de que haya pedido el voto para las formaciones políticas que defiendan la familia fundada exclusivamente en el matrimonio heterosexual, que eliminen del currículo escolar la asignatura de Educación para la Ciudadanía y que no reconozcan como interlocutor político a una organización terrorista.

cumplimiento de las leyes, que es la mayor afrenta que puede hacerse a las instituciones democráticas y al Estado de derecho. La coincidencia en algunos posicionamientos de la Iglesia y el Partido Popular ha servido para conceder cierta legitimidad política a las reivindicaciones de la Iglesia, pese a que la posición de la Iglesia se ha soportado en la idea de fondo de que el Gobierno ha incumplido el marco constitucional y sus políticas carecen de legitimidad política, son laicistas y han lesionado los derechos fundamentales de sus ciudadanos. Esta situación genera una desconfianza de la ciudadanía en el sistema democrático, cuyo alcance y contenido todavía es pronto para calcular.

3 El Gobierno ha intentado neutralizar el régimen privilegiado que tiene la Iglesia católica respecto de las confesiones religiosas minoritarias (evangélicos, judíos y musulmanes), pero no lo ha hecho eliminando los privilegios de que disfruta la Iglesia sino concediendo los mismos, en terrenos como la enseñanza de la religión o la financiación, a las confesiones minoritarias. Esto supone la transformación del Estado laico con reminiscencias de confesionalidad católica vigente al inicio de la legislatura, en un Estado pluriconfesional.

b) El Gobierno se ha comprometido a financiar a la Iglesia católica, a través de un porcentaje del IRPF de los contribuyentes que así lo soliciten, restando esos ingresos fiscales de los dedicados al interés general. De esta manera se va más allá de lo pactado entre el Estado y la Iglesia en 1979, cuando se acordó financiar transitoriamente a la Iglesia para no romper de una forma brusca el estatus económico que la Iglesia tuvo durante la Dictadura franquista, pues el Gobierno, sin soporte jurídico alguno, ha decidido que el Estado debe pagar el salario del clero católico indefinidamente.

Las políticas específicas del Gobierno que han incidido en las relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas pueden sintetizarse en cinco puntos.

a) En una sola legislatura España ha pasado de ser un país extremadamente *paterfamilias* en el terreno del derecho de familia, a poner el sector del ordenamiento que regula las relaciones de pareja al servicio de los ciudadanos. Asimismo, se ha reconocido el derecho al matrimonio sin discriminar entre los contrayentes por razón de su orientación sexual, permitiendo que las parejas homosexuales puedan disfrutar de los derechos que el legislador reservaba en exclusiva para la institución matrimonial como, por ejemplo, la posibilidad de adoptar conjuntamente.

c) Esta legislatura se ha aprobado la primera ley de educación en democracia que elimina la enseñanza alternativa a la enseñanza de la religión confesional, pero el Gobierno ha decidido que el Estado se responsabilice laboralmente de los profesores que imparten esta enseñanza en la escuela pública, como si de un servicio público más se tratase. Asimismo, el Gobierno ha regulado la escolarización de los alumnos que asisten a los centros financiados por el Estado, con el objeto de impedir que los alumnos de origen inmigrante y españoles con menores niveles de renta sean escolarizados casi exclusivamente en la escuela pública. La ECI ha generado las principales tensiones entre el Estado y la Iglesia católica

a lo largo de la legislatura. La impartición de la ECI se justifica en el mandato constitucional de que *el objeto de la educación sea el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales*. Desde esta óptica, la ECI probablemente es la asignatura más importante del currículo escolar. Por este motivo, es extremadamente difícil, por no decir imposible, justificar las descalificaciones y críticas que tanto la Iglesia católica como el PP han realizado a la asignatura, ya que éstas se realizan frente a la propia ideología consti-

arrollo de la personalidad y la libertad de investigación científico-médica. En el terreno de la reproducción asistida se permite que los individuos puedan elegir la técnica más adecuada en el marco de la legalidad, y se posibilita su utilización para seleccionar embriones que puedan salvar la vida a familiares enfermos.

e) El Gobierno ha demostrado una especial sensibilidad hacia las minorías religiosas, y ha dirigido sus políticas hacia la eliminación de los obstáculos que impedían a sus fieles ejercer su derecho de libertad religiosa. Esto ha sido especialmente necesario en el caso de la mino-

tucional, y en concreto contra los valores esenciales del Estado social, democrático y de Derecho. La manipulación mediática y el grado de crispación que la Iglesia católica, el principal partido de la oposición, y algunos medios de comunicación, han generado sobre esta asignatura no tiene precedentes en la historia democrática española.

d) El principal compromiso político que el Gobierno ha cumplido en el terreno de la Bioética ha sido la regulación de la Reproducción Asistida. Otros temas, como la financiación de la operación de cambio de sexo de los transexuales, el aborto o la eutanasia, han estado presentes en la agenda política. La nueva regulación se soporta en el respeto al libre des-

ría musulmana, debido a las peculiaridades culturales y religiosas que presenta este colectivo. Los resultados de estas políticas han sido beneficiosos para ambas partes, pues de una legislatura cuyo inicio estuvo marcado por los atentados del 11 M, se ha pasado 4 años después a una situación en la cual el grado de integración social y cultural de este colectivo es muy aceptable.