



Roj: **STS 12653/1994** - ECLI: **ES:TS:1994:12653**

Id Cendoj: **28079130011994105065**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **1**

Fecha: **03/02/1994**

Nº de Recurso:

Nº de Resolución:

Procedimiento: **Recurso contencioso-administrativo**

Ponente: **BENITO SANTIAGO MARTINEZ SANJUAN**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Núm. 386.-Sentencia de 3 de febrero de 1994

PONENTE: Excmo. Sr. don Benito Santiago Martínez Sanjuán.

PROCEDIMIENTO: Recurso.

MATERIA: Educación Secundaria Obligatoria: Enseñanza de la Religión Católica.

NORMAS APLICADAS: Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo.

DOCTRINA: La Sentencia declara nulos los arts. 7.º y 16.1 y 3 del Real Decreto 1007/91, y sienta la doctrina de que la asignatura Religión Católica debe ser enseñada en condiciones equiparables a las demás áreas o materias fundamentales.

En la villa de Madrid, a tres de febrero de mil novecientos noventa y cuatro.

Visto y conocido por la Sala reseñada al final el recurso contencioso-administrativo registrado con el núm. 1.635/91, interpuesto como demandante por la Asociación Profesional de Profesores de Religión de Centros Estatales, doña Antonieta, doña Estíbaliz y don Luis Miguel, representados por el Procurador don Juan Antonio García San Miguel y Orueta, asistido del Letrado don Nicolás Pérez-Serrano Jáuregui; frente a la demandada Administración General del Estado, representada y defendida por el Sr. Abogado del Estado; contra los apartados 1 y 4 del art. 3.º, el art. 7.º y los apartados 1 y 3 del art. 16, todos ellos del Real Decreto 1007/1991, de 14 de junio; por el que se establecen las enseñanzas mínimas, correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria, en cuanto tales artículos afectan a la enseñanza de la religión católica y al estudio asistido; con cuantía indeterminada y,

Antecedentes de hecho

Primero: Con la representación y defensa referidas, por los demandantes anteriormente relacionados, con fecha 30 de julio de 1991, se interpuso recurso contencioso-administrativo en el que admitido a trámite se formó pieza separada de suspensión de la ejecución del Real Decreto impugnado, resultando que por Auto de fecha 16 de enero de 1993 fue desestimada la solicitud a tal fin del recurrente. Publicado el anuncio preceptivo en el «Boletín Oficial del Estado» correspondiente, reclamado y aportado el expediente administrativo, quedando con ello emplazada la Administración demandada, se dio a la representación de la parte actora el oportuno traslado para formalizar la demanda, la que fue presentada en tiempo y forma, en la que sustancialmente y en resumen alega los siguientes hechos:

Primero.-Que en desarrollo del art. 4.º de la Ley Orgánica 1/1990, de Ordenación General del Sistema Educativo, el Ejecutivo elabora un Real Decreto sobre Enseñanzas Mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria, el cual en forma de proyecto es sometido a los Organismos consultivos y trámites sucesivos que se recogen en el expediente administrativo del que le ha sido dado traslado para formalizar la demanda.

Segundo.-Que la Secretaría General Técnica del propio Ministerio de Educación y Ciencia -pág. 110 del expediente- «no ha encontrado observaciones que formular» a dicho proyecto. El Consejo Escolar del Estado



-págs. 64 a 100 del expediente- hizo bastantes «observaciones» a su texto, llegándose a presentar no pocos votos particulares al Informe emitido por la Comisión Permanente de dicho Consejo Escolar, que analiza.

Tercero.-En la reunión de la denominada «Conferencia de Educación», de fecha 11 de febrero de 1991, cabe extraer unas palabras textuales del Sr. Ministro de Educación y Ciencia, que tienen una importancia capital, a los efectos de la ulterior argumentación jurídica -cita literalmente el texto del Acta de esa reunión-; y lo que el Sr. Ministro quiso decir es la necesidad de pactar con la Santa Sede lo concerniente a la asignatura de religión.

Cuarto.-El Consejo de Estado evacuó la preceptiva consulta y la Conferencia Episcopal compareció ante dicho Consejo el 29 de abril de 1991, solicitando al amparo de lo dispuesto en su Ley Orgánica, audiencia en el expediente, al objeto de formular alegaciones sobre el proyecto del Real Decreto en cuestión; ello propició la presentación de las correspondientes alegaciones, de los que acompaña copia como documento núm. 3 -expone sucintamente los mismos-; tras esas alegaciones y la oportuna deliberación, el Consejo de Estado emite definitivamente su dictamen, con fecha 6 de junio de 1991 -págs. 15 a 28 del expediente-, lo que obligó al Gobierno a cambiar el apartado 3 del art. 16 del proyecto.

Quinto: Contra el reiterado art. 16 del Real Decreto 1007/1991, se interpuso recurso de reposición ante el Ministerio de Educación por parte de la Confederación Española de Asociaciones de Padres de Alumnos, que había presentado votos particulares al informe emitido por la Comisión Permanente del Consejo Escolar del Estado, que cabe decir que fue desestimado.

Sexto: Por entender los ahora demandantes que la redacción definitiva dada al Real Decreto 1007/1991, no era conforme a Derecho, interpusieron este recurso contencioso-administrativo.

Sirven de base a la demanda, sustancialmente y en resumen los siguientes fundamentos de Derecho:

Primero.-La admisibilidad del recurso.

Segundo.-Que respecto a la enseñanza de la formación religiosa y de la formación moral, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 27 de la Constitución de 1978; la fórmula elegida por el Real Decreto 1007/1991 «contraviene gravemente el sistema educativo implantado por nuestro Texto fundamental».

Tercero.-Que la igualdad constitucional garantizada por el art. 14 del Texto de 1978, es asimismo gravemente conculcada por el Real Decreto aquí recurrido.

Cuarto.-Las consecuencias jurídicas de la aprobación del acuerdo con la Santa Sede de 1979; motivos adicionales de nulidad radical e insubsanable para el Real Decreto 1007/1991, desde las perspectivas formal y material.

Terminando por solicitar que se dicte Sentencia por la que se declare la nulidad de los arts. 3.º -apartados 1 y 4-, 7 y 16 -apartados 1 y 3-, del Real Decreto 1007/1991, de 14 de junio; obligando a la Administración a estar y pasar por dicha declaración, por ser dichos preceptos concretos, contrarios a lo dispuesto en los arts. 14, 16 y 27 de la Constitución de 1978 y, asimismo contrarios a lo que establece el acuerdo suscrito con fecha 3 de enero de 1978, por el Gobierno español con la Santa Sede, sobre asuntos educativos y culturales y obligando igualmente a la Administración recurrida a restablecer la vigencia -en las materias concretas que son objeto de este recurso, del anterior sistema educativo que ha estado vigente hasta la entrada en vigor del reiterado Real Decreto 1007/1991, y demás pronunciamientos que sean pertinentes en derecho.

Solicitando mediante primero otrosí digo, el recibimiento a prueba de este recurso, señalando concretamente los puntos de hecho sobre los que habría de versar. Y mediante segundo otrosí digo solicitó la suspensión de la ejecución de los efectos jurídicos, de los artículos objeto de impugnación del Real Decreto 1007/1991.

Segundo: Dado el traslado para contestar a la demanda, que la Ley determina a la representación de la Administración General del Estado, por su Abogacía, en la que de la misma ostenta, se presentó escrito alegando sustancialmente y en resumen los siguientes hechos:

Primero.-Que da por reproducidas la totalidad de las actuaciones del expediente administrativo, sin admitir ninguno de los hechos alegados de contrario en cuanto pretender desvirtuar la realidad objetiva de los debidamente acreditados en aquél. Da por reproducidos a toda clase de efectos y hace suyos en evitación de innecesarias repeticiones, tanto el dictamen del Consejo de Estado, como el del Consejo Escolar del Estado, que obran en dichas actuaciones e, igualmente hace suyo el informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación y Ciencia, en lo que sea aplicable al presente recurso, que ha sido emitido en relación con los recursos interpuestos por la representación de la Confederación Católica Nacional de Padres de Familia y Padres de Alumnos.

Segundo.-Que interpuesto recurso contencioso-administrativo se formuló la demanda, solicitando que se dicte Sentencia por la que se declare la nulidad de los arts. 3.º, apartados 4, 7 y 16, apartados 1 y 3, del Real Decreto



impugnado. Igualmente se solicita el recibimiento a prueba del recurso y se reitera la petición de suspensión de la ejecución de los artículos impugnados.

A los anteriores hechos son de aplicación los siguientes fundamentos de Derecho:

Primero.-La inadmisibilidad del recurso, con cita de los arts. 82 b), en relación con los arts. 28 y siguientes de la Ley Jurisdiccional -falta de legitimación activa en los demandantes.

Segundo.-Para el supuesto de no estimarse la causa de inadmisibilidad alegada, el problema de fondo se concreta en determinar si incurren en nulidad los arts. 3.º, en sus apartados 1 y 4, el art. 7.º en su totalidad y el art. 16 en sus apartados 1 y 3 del Real Decreto 1007/1991, de 14 de junio. Destaca y resalta el dictamen del Consejo de Estado, de 6 de junio de 1991, con pequeñas observaciones de detalle, que para nada afectan a las cuestiones de fondo planteadas en el recurso; analizando y criticando los diversos motivos de impugnación que se articulan en la demanda. Que únicamente se formulan en la demanda apreciaciones de carácter puramente subjetivo. Basta observar sus argumentos para llegar a la conclusión de que, lo que en ella se realiza es una interpretación, admisible desde el punto de vista teórico, del art. 27 de la Constitución; pero, en modo alguno y manera se establece, a lo largo de la impugnación del Real Decreto, que el mismo incurra, no ya en infracción de precepto legal alguno, que ni siquiera se citan en la demanda, sino tampoco en la infracción del art. 27 de la Constitución. En definitiva, el Real Decreto impugnado en absoluto contraviene gravemente el «sistema educativo» vigente, se dicta en desarrollo de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, no va en ningún momento más allá de lo que permite la mencionada Ley, y el art. 27 de la Constitución no dice, en cuanto a su interpretación, lo que quiere que diga la representación de los recurrentes -analiza y estudia los preceptos impugnados-, para llegar a la conclusión de que las normas impugnadas no contravienen el sistema educativo vigente.

Tercero.-Que en los preceptos impugnados no se vulnera el principio de igualdad ante la Ley, garantizado en el art. 14 de la Constitución. Que si no existe norma legal que imponga cómo ha de ser la asignatura alternativa a la enseñanza religiosa, ello lleva consigo que no exista infracción legal alguna en el Real Decreto impugnado. La enseñanza religiosa es voluntaria y por consiguiente facultativa, pero al mismo tiempo, ese mismo derecho -por aplicación del principio de igualdad-, lleva consigo la opción para no recibir la educación religiosa y, por lo tanto, el Estado acoge plenamente y garantiza la autodeterminación de los ciudadanos a través del reconocimiento de un derecho subjetivo de elegir por la opción o no de la enseñanza de la religión, y ello en absoluto supone una infracción del principio de igualdad.

Cuarto.-Que la Asociación demandante y el resto de los recurrentes carecen de legitimación activa, en términos procesales, para argumentar sobre la presunta infracción del acuerdo con la Santa Sede, estando vedado a esta Sala el declarar que no se ha cumplido dicho acuerdo, al carecer la jurisdicción para ello, conforme a lo dispuesto en el art. 1.º de la Ley Jurisdiccional.

Terminando por solicitar que se dicte Sentencia por la que se declare la inadmisibilidad del recurso, en obligada aplicación, por falta de legitimación activa de los recurrentes, de lo dispuesto en el art. 82 b) de la Ley de la Jurisdicción, o, subsidiariamente y en todo caso, se declare la desestimación de la demanda en todas sus partes y la expresa conformidad a Derecho de la norma impugnada. Oponiéndose mediante otrosí digo a la suspensión de la ejecución de las normas del Real Decreto impugnadas. Y no estimando necesario el recibimiento del recurso a prueba, al tratarse de una cuestión netamente jurídica.

Tercero: Con fecha 25 de marzo de 1982, la representación de la parte demandante presentó escrito aportando fotocopia de la Orden de 20 de febrero de 1992, por la que se establece el currículo del área de religión católica en la educación secundaria obligatoria; reiterando algunos de sus argumentos expuestos en la demanda.

Por Auto de esta Sala se acordó el recibimiento a prueba de este recurso y, formada la oportuna pieza separada por la representación de la parte recurrente, se propuso la «documental privada» y «la documental pública»; que fue admitida y declarado pertinente; siendo practicada con el resultado que después se analizará.

Cuarto: Terminado y concluso el período de proposición y práctica de pruebas y no habiéndose solicitado ni estimado necesaria la celebración de vista pública; fue sustituida por el trámite de conclusiones sucintas; y concedido dicho trámite a la representación de la parte demandante, por su Procurador se presentó escrito a tal fin, en el que haciendo análisis y resumen de las pruebas practicadas, abunda en las mismas alegaciones de su demanda.

Dado el mismo trámite a la representación de la Administración demandada, por su Abogacía se presentó escrito en el que se fija el objeto de la actual controversia, abundando sucintamente en sus alegaciones y pretensiones de su contestación a la demanda.



Quinto: Finalizado dicho trámite, declaradas concluidas las actuaciones, quedaron pendientes de señalamiento para votación y fallo para cuando por turno le correspondieren. Designado Ponente para este trámite al Magistrado don Benito Santiago Martínez Sanjuán, guardado el turno preceptivo, se señaló a tal fin las 10,30, del 27 de enero de 1994, en cuyos hora y día se dio cumplimiento a lo acordado.

Vistos siendo Ponente para este trámite el Magistrado don Benito Santiago Martínez Sanjuán.

Vistos la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa; la Constitución Española de 1978; la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo; el acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede, sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, ratificado por Instrumento de 3 de enero de 1979.

Fundamentos de Derecho

Primero: Las cuestiones controvertidas en este recurso contencioso-administrativo se centran en determinar los siguientes extremos: A) En el aspecto formal, si procede o no la causa de inadmisibilidad, alegada por la representación de la Administración demandada, en base a la normativa contenida en el art. 82 b), en relación con los arts. 28 y siguientes, todos ellos de la Ley reguladora de esta Jurisdicción. B) Para el supuesto que no se estimara la anterior oposición formal, y se entrara a resolver sobre el fondo del asunto planteado, si se ha de declarar o no contrarios a Derecho y por consiguiente nulos, los apartados 1 y 4 del art. 3.º, el art. 7.º, y los apartados 1 y 3 del art. 16, todos ellos del Real Decreto 1007/1991, de 14 de junio, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la educación secundaria obligatoria; y, en caso positivo, si se debe o no restablecer la vigencia -en las materias que son objeto de recurso-, del anterior sistema educativo, que estuvo vigente hasta la entrada en vigor del citado Real Decreto 1007/1991, como la demanda pretende. C) Sobre las costas derivadas de este proceso.

Segundo: Comenzando el estudio de dichas cuestiones, por la alegada causa de inadmisibilidad, que al amparo del art. 82 b), en relación con el art. 28 y siguientes de la Ley de esta Jurisdicción, que la contestación trata de actuar se ha de considerar que tal alegación se funda en que, tanto la Entidad recurrente como las personas físicas que presentan la actual demanda carecen de la necesaria «legitimación activa» para formularla, por no darse la concurrencia de afectar directamente a las integradas en dicha Asociación y no haber acreditado dichas personas físicas tampoco el interés directo en la impugnación de las normas impugnadas.

A este respecto se ha de considerar que aquel concepto del «interés directo» necesario para estar legitimado activamente en un recurso contencioso-administrativo, previsto en el apartado a), del punto 1, del art. 28 de la Ley reguladora de esta jurisdicción, se ha ido flexibilizando por la jurisprudencia, al acomodar su interpretación al derecho fundamental de la «tutela judicial efectiva», garantizado por el art. 24.1 de la Constitución, produciéndose con ello un acercamiento al concepto de legitimación activa previsto en otras jurisdicciones. Así, para estar «legitimados activamente», en un recurso contencioso-administrativo, las Entidades que ostenten la representación y defensa de los intereses generales o corporativos de los que los integran, sólo precisan que, las disposiciones generales en cuestión «afecten directamente» a estos últimos, en sus derechos e intereses legítimos, bastando que exista una cierta relación, entre aquéllos y las disposiciones generales referidas, y, lo que en el proceso jurisdiccional hay de resolverse, lo que en todo caso ha de afectarles. Esta consideración es aplicable también a las personas físicas individuales a las que pueda afectar la disposición general en cuestión y lo que se resuelva en este recurso contencioso-administrativo, en relación con sus derechos profesionales e interés legítimos.

Por todo ello, al estar legitimados activamente en este proceso, los demandantes que interpusieron este recurso y formularon la demanda procedente es de desestimar la causa de inadmisibilidad opuesta por la representación de la Administración demandada; habiéndose de entrar a conocer y resolver sobre el fondo del asunto planteado.

Tercero: Habiéndose de juzgar -por imperativo del art. 43.1 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción-, dentro del límite de las pretensiones formuladas por las partes y de las alegaciones deducidas para fundamentar el recurso y la oposición; se ha de considerar que la representación de la parte actora pretende, en primer lugar, que se declare la nulidad de los apartados 1 y 4 del art. 3.º, del art. 7.º íntegramente, y de los apartados 1 y 3 del art. 16, todos ellos del Real Decreto 1007/1991, de 14 de junio, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la educación secundaria obligatoria; alegando sustancialmente que, dichos preceptos concretos, son contrarios a lo dispuesto en los arts. 14, 16 y 27 de la Constitución Española de 1978, así como contrarios a lo que se establece en el acuerdo suscrito, con fecha 3 de enero de 1979, entre el Estado español y la Santa Sede, sobre enseñanza y asuntos culturales; asimismo, pretende dicha representación demandante, en segundo lugar, que en esta Sentencia se obligue a la Administración demandada a restablecer la vigencia -en las materias concretas que son objeto de este recurso-, del anterior sistema educativo que



ha estado vigente hasta la entrada en vigor del reiterado Real Decreto 1007/1991 . La representación de la Administración demandada se opone a dicha pretensión formulada de contrario, alegando sustancialmente que los preceptos apuntados no vulneran los principios garantizados por los artículos de referida Constitución , invocados por la demandante, así como que, no es de aplicación el acuerdo meritado entre el Estado español y la Santa Sede de 1979, habiéndose por ello de declarar la desestimación de la demanda en todas sus partes, por la expresa conformidad a Derecho de las normas impugnadas, según dicha representación.

Cuarto: Al entrar a conocer y resolver sobre las cuestiones de fondo controvertidas en este recurso y anteriormente apuntadas, previamente y de un modo general a todas ellas, se ha de considerar: Que el art. 9.º de la Constitución Española de 1978 establece en su apartado 1 que, «los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del Ordenamiento jurídico»; añadiendo en su apartado 3, que la «constitución garantiza... la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de Tos poderes públicos. Por otra parte, el art. 103.1 de la Constitución establece, entre otras cosas, que la Administración Pública actúa con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho. De dicha normativa constitucional se infiere que no sólo los ciudadanos, sino también los poderes públicos y la Administración, están sujetos a referida Ley fundamental y al resto del Ordenamiento jurídico vigente; lo que implica que tales preceptos son origen inmediato de derechos y obligaciones y no meros principios programáticos.

Asimismo, se ha de considerar que el principio constitucional del derecho de los ciudadanos a la «seguridad jurídica», implica en todo caso la certeza de la norma que intrínsecamente debe ser lo suficientemente clara y precisa, para que sus destinatarios en ella encuentren una respuesta adecuada a las obligaciones y responsabilidades en su actuar, en este caso, ante la Administración que produce la norma jurídica en cuestión. Así la doctrina del Tribunal Constitucional, en su Sentencia de fecha 30 de noviembre de 1982 , declara que «... también la seguridad jurídica requiere certeza en la regla de Derecho y prescribe fórmulas proclives a la arbitrariedad». Por ello, la norma jurídica producida por la Administración dentro de su actividad reglamentaria, ha de ser lo suficientemente clara y precisa, para que no dé lugar a que, en su aplicación, se llegue a unos efectos y resultados no contemplados en las Leyes, de las que procede su cobertura jurídica, o dé lugar, al ser aplicada, a diversas soluciones y en algunos casos contradictorios sentidos, según el sujeto y la ocasión en que han de ser aplicadas.

Quinto: I) El art. 14 de la Constitución establece el principio fundamental de que «los españoles son iguales ante la Ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de... religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social». Este principio de «igualdad ante la Ley» es presupuesto de los derechos del hombre, como necesario para la efectividad de todos sus demás derechos; y, si bien, tal principio ha de entenderse en función de las circunstancias que concurren en cada supuesto concreto, en relación con el cual se invoca, siempre encierra una prohibición de discriminación, de tal manera que ante situaciones iguales deben darse tratamientos iguales. Este principio vincula a todos los poderes públicos, porque así lo afirma taxativamente el art. 53.1 de la Constitución .

II) El art. 16 de la Constitución , después de garantizar la libertad religiosa y de culto, y que nadie podrá ser obligado a declarar sobre su religión, y pro clamar la aconfesionalidad del Estado, en su apartado 3, in fine, garantiza que, «los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrá las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones - producto de tal precepto constitucional son la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa y el acuerdo ante el Estado Español y la Santa Sede, firmado el 3 de enero de 1979, y ratificado mediante Instrumentos de 4 de diciembre de 1979 y publicado en el «Boletín Oficial del Estado» de 15 de diciembre de 1979, con corrección de errores en el de 20 de febrero de 1980, al cual se hará concreta y específica referencia.

III) El art. 27 de la Constitución , después de garantizar en su apartado 1 que, «todos tienen el derecho a la educación» y que, «se reconoce la libertad de enseñanza», añade en su apartado 2 que, «la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales»; por su parte, el apartado 3 de referido texto constitucional declara que, «los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones»; declarando en su apartado 4 que, «la enseñanza básica es obligatoria y gratuita»; insistiendo en su apartado 5 que, «los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de Centros docentes. Pues bien, de una primera aproximación al estudio y análisis de este precepto constitucional se infiere que, los acuerdos sobre «enseñanza religiosa y asuntos culturales» que pueden llevarse a cabo dentro de dicho principio constitucional han de inspirarse -cual hace el suscrito con la Santa Sede el 3 de enero de 1979-, en un principio de libertad religiosa y moral, estableciendo como premisas más importantes, expresado derecho de los poderes sobre la educación de los hijos -con carácter preferente-, la no obligatoriedad de la enseñanza religiosa, sin perjuicio



del derecho a recibirla, y la obligación para los Centros de ofertarla y, lo que es también importante, que en caso alguno se pueda coartar directa o indirectamente el derecho a recibir dicha enseñanza religiosa y moral por los hijos, según las propias creencias y convicciones de sus padres, mientras aquéllos sean menores de edad y no tengan capacidad racional de discernimiento. Una segunda aproximación al estudio del art. 27 de la Constitución -en la parte acotada que aquí importa-, es la que puede obtenerse a través de la doctrina del Tribunal Constitucional, que en su Sentencia de 13 de mayo de 1982, llega a declarar que «el primero de los principios básicos es la libertad religiosa, entendida como un derecho subjetivo de carácter fundamental que se concreta en el reconocimiento de un ámbito de libertad y de una esfera de agere licere del individuo; el segundo, es el de igualdad proclamado por los arts. 9.º y 14 de la Constitución, del que se deduce que no es posible establecer ningún tipo de discriminación o de trato jurídico diverso de los ciudadanos en función de su ideología o de sus creencias..., el principio de igualdad significa que las actividades religiosas de los sujetos de derecho no pueden justificar diferencias de trato jurídico»; apuntando la doctrina del mentado Tribunal Constitucional, en su Sentencia de 13 de febrero de 1981, que «en un sistema político basado en la libertad religiosa de los individuos y la aconfesionalidad del Estado, todas las instituciones públicas y muy especialmente los Centros docentes, han de ser, en efecto, ideológicamente neutrales».

Sexto: Por su parte, la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, después de establecer en su título preliminar -art. 1.º- que «el sistema educativo español, configurado de acuerdo con los principios y valores de la Constitución y asentado en el respeto a los derechos y libertades reconocidos en ella y en la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación, se orientará a la consecución de los siguientes fines previstos en dicha Ley -entre los que se encuentran en lo que aquí importa-: a) El pleno desarrollo de la personalidad del alumno, b) La formación en el respeto de los derechos y libertades fundamentales y en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia, c) La adquisición de hábitos intelectuales y técnicos de trabajo, así como de conocimientos científicos, técnicos, humanísticos, históricos y estéticos... f) La preparación para participar activamente en la «vida social» y «cultural» -de los cuales la religión es un claro exponente-. Por su parte, el Título primero al tratar en su art. 18 de la «enseñanza secundaria obligatoria» declara que ésta «tendrá como finalidad transmitir a todos los alumnos los elementos básicos de cultura, formarles para asumir sus deberes y ejercer derechos y prepararles para la incorporación a la vida activa...»; cuya segunda enseñanza obligatoria, según su art. 19 -en lo que aquí importa- «contribuirá a desarrollar en los alumnos las siguientes capacidades: «... f) Analizar los principales factores que influyen en los hechos sociales...»; «... j) Conocer el medio social, natural y cultural en que actúan y utilizarlos como instrumento de su formación». El art. 20, de la citada Ley Orgánica -en la que expresamente dicen fundarse los párrafos 1 y 4 del art. 3.º del Real Decreto 1007/1991, al presente impugnados-, después de establecer en su punto 1 que «la educación secundaria obligatoria constará de dos ciclos, de dos cursos cada uno y se impartirá por áreas de conocimiento», dispone en una enumeración exhaustiva, cuáles han de ser dichas áreas, entre las que no se incluye la de religión católica y moral; disponiendo en su apartado 3 que, «en la fijación de las enseñanzas mínimas del segundo ciclo, especialmente en el último caso, podrá establecerse la optatividad de algunas de las áreas, así como su organización en materias. Por último, en referida Ley Orgánica 1/1990, se regula literalmente, en su disposición adicional 2.ª -en la que dice fundarse el art. 16, del Real Decreto 1007/1991, ahora impugnado-, que «la enseñanza de la religión se ajustará a lo establecido en el acuerdo sobre enseñanza y asuntos culturales suscrito entre la Santa Sede y el Estado español y, en su caso, a lo dispuesto en aquellos otros que pudieran suscribirse con otras confesiones religiosas»; añadiendo punto y seguido que: «A tal fin y de conformidad con lo que dispongan dichos acuerdos, se incluirá la religión como área o materia en los niveles educativos que corresponda, que será de oferta obligatoria para los Centros y de carácter voluntario para los alumnos». Pues bien, a este concreto respecto se ha de traer a colación el art. 96 de la Constitución, cuando dice que, «los Tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno», añadiendo punto y seguido que, «sus disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho internacional». En este punto se ha de recordar lo al principio apuntado, respecto al «sometimiento» y «sujeción» de la Administración al Ordenamiento jurídico - arts. 9.º y 103 de la Constitución. El mentado acuerdo entre la Santa Sede y el Estado Español sobre Enseñanzas y Asuntos Culturales, que fue firmado en la Ciudad del Vaticano, el 3 de enero de 1979 y ratificado mediante «Instrumentos» de 4 de diciembre de 1979, fue publicado en el «Boletín Oficial del Estado» de 15 de diciembre de 1979, produciéndose correcciones que no atañen sustancialmente a aquél, mediante su publicación en dicho Boletín, de fecha 20 de febrero de 1980; en aquella citada fecha entró a formar parte de nuestro Ordenamiento jurídico, al que, por mandato constitucional, se encuentra sujeta la Administración Pública productora del Real Decreto 1007/1991, ahora analizado. Pues bien, el mentado Acuerdo Internacional, en su art. II establece -en lo que aquí interesa-, que «los planes educativos en los niveles de... Bachillerato Unificado Polivalente BUP ... incluirán la enseñanza de la religión católica en todos los Centros de educación, en condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales»; añadiendo que,



«por respeto a la libertad de conciencia, dicha enseñanza no tendrá carácter obligatorio para los alumnos»; adicionando punto y seguido que, «se garantiza, sin embargo, el derecho de recibirla»; y estableciendo que «las autoridades académicas adoptarán las medidas necesarias para que el hecho de recibir o no recibir la enseñanza religiosa no suponga discriminación alguna en la actividad escolar. Por su parte, el art. XVI del citado acuerdo establece que «la Santa Sede y el Gobierno español procederán de común acuerdo en la resolución de las dudas o dificultades que pudieran surgir en la interpretación o aplicación de cualquier cláusula que lo informan». Terminando su «protocolo final» por decir que, «lo convenido en el presente acuerdo, en lo que respecta a las denominaciones de Centros, niveles educativos, profesores y alumnos, medios didácticos, etc., subsistirá como válidos para las realidades educativas equivalentes que pudieran originarse de reformas o cambios de nomenclatura o del sistema escolar oficial». Pues bien, de dichas cláusulas del indicado acuerdo se infiere: Que, aunque haya variado la denominación de las enseñanzas del «Bachillerato Unificado Polivalente, BUP». por la de «Enseñanza Secundaria Obligatoria», subsiste y es de aplicación el referido acuerdo; que, en dichos planes de estudios, habrá de incluirse como oferta obligada para los Centros educativos y asistencia voluntaria para los alumnos, la enseñanza de la religión católica, en condiciones equiparables a las demás disciplinas o áreas de conocimiento fundamentales, que se establezcan; lo que quiere decir que los Centros educativos han de tener dispuestos los medios personales y materiales para impartir dicha específica enseñanza desde el momento que haya demanda de ella; garantizándose así el derecho de los alumnos a recibirla.

Séptimo: Pasando ahora el estudio y análisis de los preceptos del Real Decreto 1007/1991, de 14 de junio , al presente impugnados, se ha de considerar:

A) Que el apartado 1 del art. 3.º de referida norma reglamentaria impugnada es sustancialmente una reproducción literal del punto 2 del art. 20 de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre , que se refiere a las que han de ser «áreas de conocimiento obligatorio», en la etapa que aquí se perfila; y la no inclusión en dicho apartado del área o materia de la religión católica se encuentra jurídicamente justificada a virtud de dicha cobertura legal, y por el hecho normativo de que lo referente a la enseñanza de la religión católica por su específica naturaleza, fundamento normativo y no obligatoriedad, encuentra su acomodo jurídico formal - independientemente de su conformidad o disconformidad a Derecho-, en el también art. 16, del Real Decreto 1007/1991 , al presente combatido. Esta Sala, que ahora enjuicia, no tiene competencia para determinar la conformidad o disconformidad a Derecho, de la expresada norma, contenida en la citada Ley Orgánica, por lo que dicho apartado del art. 3.º citado del Real Decreto 1007/1991 ha de ser declarado conforme a Derecho, dado que la específica regulación de la determinación del «área» o «materia» de conocimiento de la religión católica, formalmente se realiza en el mentado art. 16.

Que el apartado 4 del referido art. 3.º también impugnado establece que «las Administraciones educativas podrán disponer, en virtud asimismo de lo previsto en el citado art. 20, apartado 3, de la Ley Orgánica 1/1990 , que el bloque de contenidos denominado "La vida moral y la reflexión ética", incluida dentro del "área" de Ciencias Sociales, Geografía e Historia, en el anexo I de este Real Decreto, se organice como materia específica en el último curso de la etapa, sin perjuicio de los restantes contenidos del "área" que habrán de impartirse en el mismo curso». Pues bien, a este respecto se ha de considerar que dicha posibilidad se encuentra implícitamente normada en el apartado 3 del citado art. 20 de la indicada Ley Orgánica , encontrando en la misma su cobertura jurídica, a la que no desborda o restringe, puesto que este precepto legal establece que en la fijación de las enseñanzas mínimas del segundo ciclo, especialmente en el último curso, podrá establecer la optatividad de algunas de estas áreas -las enumeradas en su apartado 2-, así como «su organización en materias». Por todo ello y por lo precedentemente dicho, en orden a la competencia de esta Sala se ha de declarar también la conformidad a Derecho, de esta norma concretamente impugnada.

Que el art. 7.º del Real Decreto 1007/1991 , en su integridad ahora también impugnado, establece que «las Administraciones educativas competentes establecerán el currículo de la educación secundaria obligatoria, del que formarán parte, en todo caso, las enseñanzas mínimas fijadas en este Real Decreto». Ahora bien, lo primero que se advierte aquí es que el mencionado precepto no deja suficientemente claro si, han de formar parte del mentado currículo solamente las «enseñanzas mínimas» de las «áreas» enumeradas en el párrafo 1 del art. 3.º del Real Decreto 1007/1991 , en relación a los que hace referencia el punto 2 del art. 20 de la Ley Orgánica 1/1990 , o si también han de entrar a formar parte las «áreas» o materias a que se refieren la disposición adicional 2.a de dicha Ley, y a las que se aluden en el art. 16 del Real Decreto , al presente impugnado, independientemente -repetimos-, de la conformidad o no a Derecho de este artículo. Por ello, aplicando aquél la doctrina precedentemente expuesta, respecto de la oscuridad de las normas producidas por la Administración, en relación con el principio de «seguridad jurídica», se ha de afirmar que dicho artículo, por las razones expuestas, vulnera el expresado principio constitucional, y, por ende, el mentado artículo del Real Decreto 1007/1991 ha de ser declarado no conforme a Derecho y, por consiguiente, nulo.



Octavo: Pasando ahora al estudio del párrafo 1 del art. 16 del Real Decreto 107/1991, de 14 de junio, al presente impugnado, se ha de considerar:

A) Que dicho precepto, pretextando dar cumplimiento a lo establecido en la disposición adicional 2.ª de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, dispone que «el área de religión católica será de oferta obligatoria para los Centros»; añadiendo después que, «asimismo organizarán actividades de estudio en relación con las enseñanzas mínimas de las áreas del correspondiente curso escolar, orientadas por un profesor. Hasta aquí, no había nada que oponer, respecto a la determinación de la consideración del área de la religión católica como de oferta obligatoria para los Centros y la obligación para éstos de organizar al propio tiempo las mentadas «actividades de estudio», para razonablemente bien llevadas a cabo habrían de redundar en una mejor y mayor profundidad en las enseñanzas mínimas de las indicadas áreas, entre las que no se incluye la religión católica. Mas el problema surge, cuando a punto y renglón seguido, establece la obligación para los padres o tutores de los alumnos, de manifestar a la dirección del Centro «la elección de una» -expresión alternativa excluyente de la otra-, «de las dos opciones referidas anteriormente». Esta elección alternativa exigida por la norma impugnada veda a aquellos alumnos que hayan elegido el área de religión católica, acceder a la realización de las otras actividades de «estudio en relación con las enseñanzas mínimas de las áreas del correspondiente curso escolar, orientadas por un profesor». El posible acceso del alumno a estas actividades de estudio, que se pueden calificar de complementarios, razonablemente ha de suponer para estos últimos, que los hayan elegido, la obtención de un mayor bagaje de conocimientos en expresadas áreas, producto de una mejor y mayor preparación que tales actividades normalmente han de proporcionarlos, y que, por ende, ha de incidir en un mejor y pleno desarrollo de su personalidad, que como meta final de la enseñanza se marcan tanto la Constitución con la Ley Orgánica 1/1990. Y si esto fuera poco para determinar una mayor desigualdad, entre los que elijan la enseñanza de la religión católica y los que opten por las referidas «actividades de estudio», el párrafo 3 del art. 16 analizado llega a remacharla, al establecer que «la evaluación de las enseñanzas de religión católica se realizará de forma similar a las que se establece en este Real Decreto para el conjunto de las áreas, si bien -ahora viene el matiz determinante de otra desigualdad- «dado el carácter voluntario que tales enseñanzas tienen para los alumnos, las correspondientes calificaciones no serán tenidas en cuenta en las convocatorias que, dentro del sistema educativo y a los efectos del mismo, realicen las Administraciones Públicas y en las cuales deban entrar en concurrencia los expedientes académicos de los alumnos». De lo que, normalmente se colige que, mientras las evaluaciones obtenidas en el área de conocimiento o materia de la Religión Católica, no se computan en los expedientes personales escolares a los efectos apuntados; por lo que aquellos alumnos, que hayan elegido las mentadas «actividades de estudio», aunque no tengan su específica evaluación, sin embargo su participación en ellas no han de dejar de incidir en un mejor aprovechamiento y resultando de las «evaluaciones» de las otras áreas o materias obligatorias, sobre los que no las realizan, que son los que hayan elegido las enseñanzas de religión católica-, habiendo razonablemente de obtener a los alumnos que hayan escogido dichas «actividades de estudio» -a no ser que no fueran llevadas a cabo de forma adecuada-, unos mejores resultados escolares, que han de reflejarse en sus expedientes académicos, con proyección efectiva en aquellos casos de concurrencia para seguir otros estudios dentro del sistema educativo. Los hechos y circunstancias apuntados han de suponer por tanto una desigualdad, por recibir la enseñanza religiosa y no poder acudir por ello a realizar las «actividades de estudio», que con carácter alternativo y excluyente, la norma impugnada establece. Por ello, dicha diferencia de trato ante situaciones iguales del derecho a recibir una enseñanza secundaria obligatoria «conformadora de su personalidad humana», que la Constitución Española y la Ley Orgánica 1/1990 tratan de garantizar hace que se vulnere con ello el principio de igualdad establecido en el art. 14 de la citada Ley Fundamental.

A la vez, con dichos apartados 1 y 3 del mentado art. 16 del Real Decreto 1007/1991 se ha infringido tanto los expresados preceptos constitucionales, como lo establecido en la disposición adicional 2.ª de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo y en particular el acuerdo de la Santa Sede y el Estado español, anteriormente referido, al no incluir la enseñanza de la religión católica en todos los Centros de Enseñanza Secundaria Obligatoria, en condiciones «equiparables» a las demás áreas o materias fundamentales; y al no disponer que se adopten en aquéllas las medidas oportunas para que el hecho de recibir o no recibir la enseñanza religiosa no suponga desigualdad alguna, vetada por la Constitución, en la actividad escolar. Sin embargo, se ha de considerar que, por respeto a la libertad garantizada en dicha Ley fundamental, la enseñanza de la religión católica no habrá de tener carácter de obligatoria para los alumnos, aunque los Centros han de venir obligados a ofrecerla a todos los que la demanden, en condiciones equiparables a las demás áreas o materias fundamentales.

Noveno: No es de recibo la alegación de la demanda, respecto al invocado «común acuerdo», como necesario para la producción por la Administración de las normas impugnadas; puesto que, el art. XVI del meritado acuerdo celebrado entre la Santa Sede y el Estado español, sólo se refiere a los supuestos en que haya «dudas o dificultades que pudieran surgir en la interpretación o aplicación de cualquier cláusula», del mentado acuerdo.



Por otra parte, no se ha de estimar la alegación y pretensión actuadas en la demanda en orden a que se obligue a la Administración demandada a restablecer la vigencia -en las materias concretas que son objeto de este recurso-, del anterior sistema educativo que ha estado vigente hasta la entrada en vigor del reiterado Real Decreto 1007/1991 ; pues las potestades que este órgano jurisdiccional tiene en este momento procesal, se agotan en relación con el contenido de los arts. 81, 83 y 84, en relación con los arts. 41 y 42, todos ellos de la vigente Ley reguladora de esta Jurisdicción; bien declarando o no la inadmisibilidad del recurso, ya su estimación o desestimación, en todo o en parte, según que el acto o disposición en él impugnado sea contrario o no, respectivamente, al Ordenamiento jurídico; y si bien conforme al art. 42 citado habrá de pronunciarse, en caso positivo, sobre el reconocimiento de las situaciones jurídicas individualizadas y sobre la adopción de las medidas adecuadas para el pleno restablecimiento de la misma, entre ellas la indemnización de los daños y perjuicios, cuando procedieren; es el caso que la pretensión que ahora se analiza no tiene la naturaleza jurídica de referidas situaciones ni reconocimiento.

Por otra parte, los órganos jurisdiccionales, mediante sus específicas potestades que la Constitución y la Ley Orgánica del Poder Judicial les confieren, no pueden con sus resoluciones, ni establecer normas que sustituyan otras potestades encomendadas por la referida Ley Fundamental a otros poderes del Estado; y ni mucho menos declarar la vigencia de normas que no se han cuestionado en el proceso, ni formular textos alternativos de las disposiciones que ahora se anulan.

Décimo: Por todo lo anteriormente expuesto: 1.º) Se ha de desestimar la causa de inadmisibilidad alegada por la representación de la Administración demandada. 2.º) Estimando en parte este recurso, se ha de declarar la no conformidad a Derecho y su consiguiente nulidad del art. 7.º y de los apartados 1 y 3 del art. 16, todos ellos del Real Decreto 1007/1991, de 14 de junio . 3.º Desestimando todas las demás pretensiones actuadas en la demanda, no contenidas en la anterior declaración, con expresa declaración de ser conformes a Derecho los apartados 1 y 4 del art. 3.º de dicho Real Decreto , también impugnado.

Undécimo: Al no apreciarse temeridad ni mala fe en la conducta procesal de los litigantes, de conformidad con lo dispuesto en el art. 131 y concordantes de la Ley reguladora de esta Jurisdicción; no se está en el supuesto de tener que hacer una expresa declaración de condena en costas, respecto de las derivadas de este recurso contencioso-administrativo.

En nombre de Su Majestad el Rey y en el ejercicio de la potestad de juzgar que, emanando del pueblo español, nos confiere la Constitución ,

FALLAMOS:

Que desestimando la causa de inadmisibilidad actuada por el Sr. Abogado del Estado, en la representación y defensa que en este proceso ostenta; y estimando en parte este recurso contencioso-administrativo, mantenido por el Procurador Sr. García San Miguel y Orueta, en nombre y representación de la «Asociación Profesional de Profesores de Religión de Centros Estatales», y de doña Antonieta , doña Estíbaliz y don Luis Miguel ; frente a la Administración General del Estado, representada y defendida por su Abogacía; contra los apartados 1 y 4 del art. 3.º, del art. 7.º y los apartados 1 y 3 del art. 16, todos ellos del Real Decreto 1007/1991, de 14 de junio , a que este recurso se refiere; declaramos no ser conformes a Derecho y, por consiguiente nulos, el citado art. 7.º y los apartados 1 y 3 del art. 16, de la citada disposición general; declarando la conformidad a Derecho de los apartados 1 y 4 del art. 3.º de expresado Real Decreto; desestimando también todas las demás pretensiones de la demanda no contenidas en dicha declaración. Todo ello, sin hacer una expresa condena en costas, respecto de las derivadas de este recurso contencioso-administrativo.

Así, por esta nuestra sentencia, que se insertará en la COLECCIÓN LEGISLATIVA, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.-Carmelo Madrugal García.-Eladio Escusol Barra.-Pedro José Yagüe Gil.-Benito Santiago Martínez Sanjuán.-Rubricados.

Publicación: Leída y publicada fue la anterior sentencia en el mismo día de su fecha por el Magistrado Ponente, Excmo. Sr. don Benito Santiago Martínez Sanjuán, estando constituida la Sala en audiencia pública, lo que como Secretario certifico.