



Roj: **STS 1803/1994 - ECLI:ES:TS:1994:1803**

Id Cendoj: **28079130011994110687**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **1**

Fecha: **17/03/1994**

Nº de Recurso: **4915/1992**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **REC. ORDINARIO(c/a)**

Ponente: **BENITO SANTIAGO MARTINEZ SANJUAN**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a diecisiete de Marzo de mil novecientos noventa y cuatro.

Visto y conocido por la Sala reseñada al margen el recurso contencioso-administrativo registrado con el número 4.915/92, interpuesto como demandante por la "ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE PROFESORES DE RELIGIÓN EN CENTROS ESTATALES", y, Doña Lorenza , Doña Alejandra y Don Pablo , representados por el Procurador Don Juan-Antonio García San Miguel y Orueta, asistidos del Letrado Don Nicolás Pérez Serrano, frente a la demandada ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, representada y defendida por su Abogacía; contra los artículos 6, 12, 13 y 16, apartados 1 y 3, del Real Decreto 1.700/1.991, de 29 de Noviembre, por el que se establece la estructura del Bachillerato; con cuantía indeterminada y,

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con la representación y defensa referidas, por los demandantes anteriormente relacionados, con fecha 1 de Febrero de 1.992, se interpuso recurso contencioso-administrativo, en el que admitido a trámite, publicado el anuncio preceptivo en el B.O.E. correspondiente, reclamado y aportado el expediente administrativo, quedando con ello emplazada la Administración demandada, se dió 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 uso de las facultades que le reconoce la Constitución y con vistas a desarrollar lo dispuesto en el artículo 4, de la Ley Orgánica 1/1.990, de Ordenación General del Sistema Educativo, el Gobierno elabora un Real Decreto, por el que se establece la estructura del Bachillerato; el cual en forma de Proyecto, es sometido a los Organismos Consultivos en la forma preceptiva.- Consta así, en primer término, que la Secretaría General Técnica del propio Ministerio de Educación y Ciencia, - página 57 del expediente-, no ha encontrado observaciones que formular al referido Proyecto, salvo, en lo que a la materia de Religión se refiere la redacción que propone para el punto 1, de la Disposición Adicional Primera del Proyecto, que contenía lo que después iba a ser el artículo 16, del Real Decreto ahora impugnado.- No fue la actitud, en cambio, que presidió las deliberaciones producidas en torno a dicho Proyecto, por el Consejo Escolar del Estado, -páginas 37 a 54 del expediente-; pues, se hicieron bastantes observaciones a su texto y se llegaron a presentar ocho votos particulares al Informe emitido por la Comisión Permanente de dicho Consejo Escolar, la mayoría de ellos relativos al tratamiento que en el Proyecto del Real Decreto se daba a la enseñanza de la Religión.- Que, el mentado Proyecto de Real Decreto, también fue objeto de la pertinente consulta preceptiva al Consejo de Estado; ante este Organismo consultivo compareció la Conferencia Episcopal Española, por medio de Letrado, solicitando audiencia que fue atendida, propiciando que dicha Conferencia Episcopal pudiera formalizar alegaciones, lo que a su tiempo realizó.- El Consejo de Estado emitió definitivamente "Dictamen" con fecha 28 de Noviembre de 1.991, - páginas 13 a 18 del expediente-, en el que se remite, en cuanto a la Religión Católica, a lo ya dicho en los "dictámenes" elaborados con ocasión de los Reales Decretos 1.006 y 1.007 del año 1.991; siendo relevante destacar que lo que en aquellos dictámenes ponía de manifiesto, obligó al Gobierno a cambiar



de redacción del apartado 3, de los artículos 14 y 16, respectivamente, de los Reales Decretos de Primaria y Secundaria, idénticos al artículo 16 hoy recurrido.

Segundo.- Que, por entender los hoy demandantes que la redacción definitiva, dada al Real Decreto 1.700/1.991, no era conforme a derecho, interpuso el actual recurso contencioso-administrativo, en el que impugna los artículos 6, 12, 13, y, los apartados 1 y 3, del artículo 16, del mentado Real Decreto.- Después de alegar los fundamentos de derecho que estimó oportunos en orden a: Primero, la admisibilidad del recurso.- Segundo.- A que, la fórmula elegida por el Real Decreto 1.700/1.991, contraviene gravemente el sistema educativo implantado por la Constitución.- Tercero.- A que ha sido gravemente conculcada por el Real Decreto aquí recurrido, la igualdad constitucional garantizada por el artículo 14 de la Constitución.- Cuarto.- En relación a las consecuencias jurídicas de la aprobación del Acuerdo con la Santa Sede, de 1.979, como motivos adecuados de nulidad radical e insubsanables para el Real Decreto 1.700/1.991, desde las perspectivas formal y material.

Terminando por solicitar que, se dicte sentencia por la que se declare la nulidad de los artículos 6, 12, 13 y 16, apartados 1 y 3, del citado Real Decreto, de 29 de Noviembre de 1.991, por el que se establece la Estructura del Bachillerato, cuyo texto aparece publicado en el B.O.E. de 2 de Diciembre de 1.991, obligando a la Administración a estar y pasar por dicha declaración, por ser dichos preceptos concretos, contrarios a lo dispuesto en los artículos 14, 16 y 27 de la Constitución de 1.978, y asimismo contrarios a lo que establece el Acuerdo suscrito, con fecha 3 de Enero de 1.979, por el Gobierno Español con la Santa Sede, sobre Asuntos Educativos y Culturales, y obligando igualmente a la Administración recurrida a establecer 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 1.700/1.991, y demás pronunciamientos que sean pertinentes en derecho.

Solicitando mediante primer otrosí digo, el recibimiento a prueba de este recurso, indicando los puntos de hecho concretos sobre los que habría de versar.- Igualmente reiteraré, mediante segundo otrosí digo, la suspensión de la ejecución de los artículos del Real Decreto 1.700/1.991, aquí impugnados.

SEGUNDO.- Dado el traslado para contestar a la demanda, que la Ley determina, a la representación y defensa de la Administración General del Estado, que ocupa la posición procesal de demandada; por su Abogacía, en la que de la misma ostenta, se presentó escrito alegando sustancialmente y en resumen los siguientes HECHOS:

Único.- Que da por reproducidas la totalidad de las actuaciones que obran en el expediente administrativo.- Negando las relatadas de contrario, en cuanto supongan interpretaciones subjetivas de los hechos que figuran en el expediente o citas de carácter pericial, efectuadas con la intención de desvirtuar el sentido global de los dictámenes o informes evacuados en el expediente.- Dando por reproducidos los dictámenes de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación y Ciencia, del Consejo Escolar del Estado y del Consejo de Estado que obran en el expediente.

Después de alegar los fundamentos de derecho, que estimó oportunos, en torno a: Primero, la inadmisibilidad del recurso, con especial cita de los artículos 28-1-a), y, 82-b), de la Ley reguladora de esta jurisdicción; así como del artículo 24-1 de la Constitución.- Segundo, determina el fondo del asunto.- Tercero, en relación a la alegada infracción del principio de igualdad, del artículo 14 de la Constitución.- Cuarto, en relación con los motivos adicionales de nulidad radical alegados de contrario.

Termina por solicitar que se dicte sentencia por la que se declare la inadmisibilidad del recurso, por falta de legitimación activa de los recurrentes, a tenor de lo dispuesto en el artículo 82-b), de la Ley de la Jurisdicción, o subsidiariamente y en todo caso, se declare por la desestimación de la demanda en todas sus partes la expresa conformidad a derecho de la norma impugnada.- Oponiéndose mediante otrosí digo a la petición del recibimiento a prueba formulada de contrario.- Y que, en cuanto a la petición de suspensión de la ejecución, se remite a lo expuesto en la correspondiente pieza separada.

TERCERO.- Acordado por la Sala el recibimiento a prueba, se propusieron, por la representación de los demandantes, como medios de prueba, la documental privada y pública; que fue declarada pertinente, librándose los despachos oportunos, habiendo sido practicada con el resultado que después se tendrá en cuenta.

Asimismo, por AUTO de esta Sala, dictado en la pieza separada de solicitud de suspensión de la ejecución de las disposiciones impugnadas, con fecha 7 de Noviembre de 1.992, se acordó desestimar referida solicitud.

Terminada dicha fase de prueba, se acordó unir las practicadas al proceso; y, no habiéndose solicitado, ni tenido como necesaria la celebración de vista pública, se sustituyó dicho trámite por el de conclusiones sucintas mediante escritos de las representaciones de las partes.- Dados los traslados preceptivos; por la representación de la parte demandante se presentó escrito a tal fin, en el que sustancialmente abundó,



después de analizar el resultado de las pruebas practicadas, en las alegaciones y pretensiones de su demanda; igualmente por la representación de la Administración demandada, a su tiempo, se presentó escrito a dicho fin, insistiendo sustancialmente en sus alegaciones y pretensiones formuladas en la contestación a la demanda.

CUARTO.- Finalizado el trámite de conclusiones, fueron tenidas las actuaciones por conclusas, quedando pendientes de señalamiento para votación y fallo para cuando por turno le correspondieren; y guardado el orden preceptivo se fijó a tal fin, las 10,30 del 10 de Marzo de 1.994; en cuyos hora y día se dió cumplimiento a lo acordado.

VISTOS.- La Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa; la Constitución Española de 1.978; la Ley Orgánica 1/1.990, 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, firmado en la Ciudad del Vaticano, el 3 de Enero de 1.979 y ratificado mediante Instrumentos, de fecha 4 de Diciembre de 1.979, publicado en el Boletín Oficial del Estado del 15 siguiente, con correcciones publicadas en referido Boletín Oficial de fecha 20 de Febrero de 1.980; y, demás de general aplicación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Las cuestiones controvertidas en el actual recurso contencioso-administrativo, se centran en determinar: A) En el aspecto formal, si procede o no la causa de inadmisibilidad, que con fundamento en el artículo 82-b), en relación con el 28- 1-a), ambos de la Ley reguladora de esta jurisdicción, la representación de la Administración demandada alega.- B) En el aspecto material o de fondo, -si se desestima dicha oposición formal-, sobre si son o no contrarios al Ordenamiento Jurídico, los artículos 6, 12, 13 y, los apartados 1 y 3, todos ellos del Real Decreto 1.700/1.991, de 29 de Noviembre, con las consecuencias inherentes a la declaración que al efecto se realice.- C) Sobre si, en el supuesto que dichos preceptos reglamentarios sean declarados radicalmente nulos, se ha de obligar o no, a la Administración demanda a restablecer la vigencia, -en las materias concretas que son objeto de este recurso-, del anterior sistema educativo que vino aplicándose hasta la entrada en vigor del reiterado Real Decreto 1.700/1.991, al presente combatido.- D) Sobre las costas derivadas de este proceso.

SEGUNDO.- Como reiteradamente viene diciendo esta Sala que ahora enjuicia, en supuestos semejantes al presente, de los que son una última muestra, la sentencia de fecha 3 de Febrero de 1.994; al comenzar el estudio de la alegada "causa de inadmisibilidad" del actual recurso contencioso-administrativo que, al amparo de la normativa contenida en el artículo 82-b), en relación con el 28-1-a), ambos de la Ley de la jurisdicción, la representación de la Administración demandada opone, se ha de considerar que tal oposición intenta basarse en que, tanto la Asociación Profesional, como las personas físicas que ocupan la posición de demandantes en este proceso, carecen de la necesaria "legitimación activa" para interponer este recurso y formalizar la demanda, al no darse en aquellos el correspondiente "interés directo" en la impugnación de las normas reglamentarias actualmente combatidas.

A este concreto respecto, se ha de considerar que, aquél concepto procesal del "interés directo" para demandar la declaración de disconformidad a derecho, y en su caso, la anulación de los actos o disposiciones de la Administración, al que el apartado a), del punto 1, del artículo 28, de la Ley reguladora de esta jurisdicción, se refiere, se ha ido flexibilizando por la jurisprudencia, al acomodar su interpretación al derecho fundamental de la "tutela judicial efectiva" que el artículo 24-1 de la Constitución Española de 1.978 garantiza.- Así, paulatinamente se ha ido produciendo a través de aquella, un acercamiento al concepto de "legitimación activa" que la jurisprudencia establecía para otros Ordenes Jurisdiccionales, concretamente el Civil.- De esta manera, para estar "legitimados activamente", en un recurso contencioso-administrativo, las entidades que ostentan la representación y defensa de los intereses generales o corporativos de las personas físicas que los integran, sólo precisan que los actos o disposiciones de la Administración en cuestión "afecten sustancial y directamente" a estos últimos, en sus derechos e intereses legítimos, bastando que exista una cierta relación entre aquellos y los actos o disposiciones referidos, así como respecto de lo que en el proceso jurisdiccional haya de resolverse, y, lo que en todo caso ha de afectarlos en los referidos derechos e intereses.- Esta misma consideración es también aplicable respecto a las personas físicas individuales que con tal carácter actúen en el proceso, en relación con sus derechos profesionales e intereses legítimos.

Al reunir dichas circunstancias de relación con las disposiciones ahora combatidas los ahora demandantes, se han de considerar legitimados activamente para interponer el actual recurso y formular la subsiguiente demanda siendo parte en este proceso; por lo que es procedente desestimar la "causa de inadmisibilidad" opuesta por la Administración al contestar la demanda; habiéndose por ello, de entrar a conocer y resolver sobre el fondo del asunto aquí planteado.



TERCERO.- Habiéndose de juzgar, -por imperativo del artículo 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, en primer lugar la demanda funda jurídicamente su impugnación de los artículos 6, 12, 13 y 16, apartados 1 y 3, del Real Decreto 1.700/1.991, de 29 de Noviembre, en la alegada infracción de los artículos 14, 16 y 27 de la Constitución Española de 1.978, así como, en la inobservancia por la Administración del Acuerdo suscrito, el 3 de Enero de 1.979, sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, entre el Estado Español y la Santa Sede, que fue ratificado mediante "Instrumentos" de fecha 14 de Diciembre de 1.979 y publicado en el Boletín Oficial del Estado del día 15 siguiente.

A tales respectos se ha de considerar: A) Que, el artículo 9 de la Constitución Española de 1.978, 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 los Poderes Públicos".- Por otra parte, el artículo 103-1, de la mentada Ley Fundamental establece, entre otras cosas, que la Administración Pública...actúa...con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.- De la citada normativa constitucional se infiere que, no solo los Ciudadanos, sino también los Poderes Públicos y la Administración, están sujetos a la Constitución y al resto del Ordenamiento Jurídico vigente, lo que implica que tales preceptos son origen inmediato de derechos y obligaciones para todos ellos y no meros principios programáticos.- B) Que, el principio del derecho a la "seguridad jurídica" que el punto 3, del artículo 9, de la Constitución garantiza, implica en todo caso, la "certeza de la norma" que intrínsecamente ha de ser lo suficientemente clara y precisa sin ambigüedades, para que sus destinatarios, encuentren en ella, una respuesta adecuada a las dudas sobre sus derechos, obligaciones y responsabilidades, en su actuar, -en este caso, ante la Administración que ha producido la norma reglamentaria en cuestión.- Así, -como se dice en la sentencia de esta Sala, de 3 de Febrero de 1.994-, "la doctrina del Tribunal Constitucional, en su sentencia, de fecha 3 de Noviembre de 1.982, declara que, "...también la seguridad jurídica requiere certeza en la regla de Derecho y proscrib[e] fórmulas proclives a la arbitrariedad".- Por ello, -sigue diciendo la sentencia citada de esta Sala-, la norma jurídica producida por la Administración, dentro de su actividad reglamentaria, ha de ser lo suficientemente clara y precisa, para que no de lugar a que en su aplicación por su ambigüedad, se pueda llegar a unos efectos y resultados no queridos ni contemplados en las leyes que dan cobertura jurídica a aquellas, o, puedan dar lugar a diversas y diferentes soluciones, en algunos casos contradictorias, según la ideología del sujeto que la interprete y aplique, así como la ocasión en que ello se realice.- C) Que, el artículo 14, de la Constitución mentada, garantiza 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 constitucional 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 tratamiento iguales, aunque en todo momento dentro de la legalidad, pues no cabe su única aplicación fuera de ella.- Este concreto principio de "igualdad ante la Ley", así interpretado, vincula a todos los Poderes Públicos, porque así lo afirma taxativamente el artículo 53-1 de la Constitución.- D) Que, el artículo 16 de la Constitución citada, después de garantizar la "libertad religiosa y de culto", así como que "nadie podrá ser obligado a declarar sobre su religión" y proclamar 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 Iglesias Católica y las demás confesiones".- Producto de este precepto constitucional, son: La Ley Orgánica 7/1.980, de 5 de Julio, de Libertad Religiosa y, el Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede, firmado en la Ciudad del Vaticano, el 3 de Enero de 1.979 y, ratificado mediante Instrumentos, de 4 de Diciembre de 1.979 y, publicado en el Boletín Oficial del Estado del día 15 siguiente, con corrección de errores, que no afecta a la cuestión ahora controvertida, publicada en dicho Boletín Oficial el 20 de Febrero de 1.980.- E) Que, el artículo 27 de la Constitución Española de 1.978, después de establecer, 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"; 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"; 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 último precepto constitucional, se infiere que, los Acuerdos sobre "enseñanza religiosa y asuntos culturales" que han de llevarse a cabo dentro del principio garantizado en el apartado 2, del citado artículo 27, han de inspirarse, -cual hace el suscrito con la Santa Sede en 3 de Enero de 1.979-, a su vez, en un principio de "libertad religiosa y moral", estableciendo como



premisas mas importantes: El expresado derecho de los padres sobre la educación de sus hijos, -con carácter preferente-; la no obligatoriedad para todos de tal enseñanza, sin perjuicio del derecho a recibirla para los que la demandaren; y, la obligación para los Centros de ofertarla poniendo a disposición de los padres de los alumnos que pudieran demandarla, los medios personales y materiales para que dicha enseñanza puede llevarse a cabo con todas las garantías; y, lo que también es importante, que en ningún caso, se pueda efectivamente coartar, directa o indirectamente, referido derecho constitucional de los padres, a que sus hijos reciban dicha enseñanza religiosa y moral según las propias creencias y convicciones de aquellos, cuando menos mientras sus hijos sean menores de edad o no tengan capacidad racional de discernimiento.

Una segunda aproximación al estudio del artículo 27 de la Constitución referida, -en la parte acotada que aquí importa-, es el que puede obtenerse a través de la doctrina del Tribunal Constitucional, que en su sentencia de 13 de Mayo de 1.982, 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 en los artículos 9 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 de dicho Tribunal Constitucional, en su sentencia de 13 de Febrero de 1.981, 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".- De todo lo cual se colige que, no es jurídicamente lícito que pueda menoscabarse, directa o indirectamente, pero si de forma efectiva aquel derecho de los padres garantizado en el apartado 3, del artículo 27 de la Constitución, anteriormente analizado.

CUARTO.- Por otra parte se ha de tener en cuenta que, el artículo 96 de la Constitución Española de 1.978, establece que, "los Tratados Internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del Ordenamiento"; 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".- Siendo de recordar lo anteriormente apuntado respecto al "sometimiento" y "sujeción" de la Administración al Ordenamiento Jurídico vigente, - artículos 9 y 103 de la Constitución-.

Pues bien, la Disposición Adicional Segunda, de la Ley Orgánica 1/1.990, de 3 de Octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, que sirve de superior cobertura jurídica al Real Decreto 1.700/1.991, en el que se contienen los preceptos reglamentarios aquí impugnados; establece especialmente y en particular 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".- Esta Disposición Adicional Segunda, de la mentada Ley Orgánica 1/1.990, establece el marco de desarrollo reglamentario, -en lo que aquí importa-, respecto de la enseñanza de la religión católica, en el sentido de que dicha enseñanza habrá de acomodarse a lo establecido al respecto en el Acuerdo celebrado entre el Estado Español y la Santa Sede, que después será objeto de un concreto análisis y estudio; por lo que se puede adelantar ahora que, la enseñanza de la Religión Católica habrá de incluirse, cuando menos, como un "área o materia en los niveles educativos que corresponda del Bachillerato, cuya estructura es establecida por el Real Decreto 1.700/1.991, de 29 de Noviembre, de actual referencia; aunque con la particularidad de que dicha enseñanza habrá de ser de "oferta obligatoria para los Centros y de carácter voluntario para los alumnos".

Más, cuando descendemos a analizar el contenido del Acuerdo entre la Santa Sede y el Estado Español, al que se remite la citada Disposición Adicional Segunda, de la Ley Orgánica 1/1.990, se observa que aquél, en su artículo 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, "las autoridades académicas adoptarán las medidas necesarias para que el derecho de recibir o no recibir la enseñanza religiosa no suponga discriminación alguna en la actividad escolar".- Por lo que no hay una sustancial discrepancia entre lo establecido en la mentada Disposición Adicional Segunda, de la Ley Orgánica 1/1.990 y lo acordado entre la Santa Sede y el Estado Español al respecto.

Pero no ocurre otro tanto entre el precepto, que después se analizará, del Real Decreto 1.700/1.991 y dicha Disposición Adicional Segunda de la expresada Ley Orgánica, en relación con el meritado Acuerdo entre



el Estado Español y la Santa Sede; pues el del Real Decreto al presente impugnado, si bien se ha incluido la Religión Católica como materia de oferta obligatoria para los Centros y de carácter voluntario para los alumnos, sin embargo no ha sido incluida su enseñanza en "condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales", como después se expondrá.

QUINTO.- Pasando ya al estudio concreto de los preceptos jurídicos al presente impugnados, aplicando la doctrina, jurisprudencia y derecho positivo, precedentemente apuntados; se ha de considerar previamente que el Real Decreto 1.700/1.991, de 29 de Noviembre, según su Disposición Final Primera, fue dictado en virtud de la habilitación que confiere al Gobierno el artículo 27-6, de la Ley Orgánica 1/1.990, de 3 de Octubre, y en uso de la competencia estatal para la Ordenación General del "sistema educativo", recogida expresamente en la Disposición Adicional Primera, punto 2, apartado a), de la Ley Orgánica 8/1.985, de 3 de Julio, reguladora del derecho a la educación, teniendo carácter de norma básica.

El tenor literal del artículo 6, del Real Decreto ahora impugnado es el siguiente: 1) Serán materias comunes del Bachillerato las siguientes: Educación Física.- Filosofía.- Historia.- Lengua Castellana, lengua oficial propia de la correspondiente Comunidad Autónoma y Literatura.- Lengua extranjera.- 2) Cada una de las materias comunes se cursarán en los dos años del Bachillerato o en uno solo de ellos.- La decisión a este respecto será adoptada por las Administraciones educativas competentes".

La redacción literal del artículo 12, del mentado Real Decreto al presente combatida es la siguiente: 1) Las Administraciones educativas fijarán las materias optativas del Bachillerato, así como el número de ellas que los alumnos deberán superar en cada uno de los cursos del Bachillerato.- En dicha fijación, las Administraciones educativas podrán tener también en cuenta las propuestas realizadas por los Centros educativos.- 2) Los alumnos podrán elegir como materias optativas no solo las que resulten de lo previsto en el apartado anterior, sino también cualesquiera de las materias definidas como propias de las diferentes Modalidades, de acuerdo con lo que al efecto determinen las Administraciones educativas en función de las posibilidades de organización de los Centros.

El texto del artículo 13, del indicado Real Decreto, también impugnado es el siguiente: 1) Las enseñanzas mínimas del currículo del Bachillerato serán establecidas por el Gobierno de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4º, apartado 2, de la Ley Orgánica 1/1.990, de 3 de Octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo.- 2) Las Administraciones educativas competentes establecerán el currículo de las distintas materias del Bachillerato, del que formarán parte, en todo caso, los aspectos básicos del currículo a los que se refieren el apartado anterior".

El tenor literal de los apartados 1 y 3, del artículo 16, del mencionado Real Decreto 1.700/1.991, es el siguiente: 1) Con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en la Disposición Adicional Segunda, de la Ley Orgánica 1/1.990, de 3 de Octubre, la Religión Católica será materia de oferta obligatoria para los Centros, que, asimismo, organizarán actividades de estudio orientadas por un profesor.- Al comenzar el Bachillerato los padres o tutores de los alumnos, o estos mismos, si son mayores de edad, manifestarán a la Dirección del Centro, la elección de una de las opciones citadas, sin perjuicio de que la decisión pueda modificarse en el comienzo de cada curso escolar.- 3) La evaluación de las enseñanzas de la Religión Católica se realizará de forma similar a los de las otras materias, si bien, 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".

SEXTO.- Comenzando por el estudio del artículo 6, del Real Decreto 1.700/1.991, al presente impugnado; se ha de considerar que es una de las consecuencias que se derivan del artículo 5, de la expresada normativa, donde se establece que, "el Bachillerato se organizará en materias comunes, materias propias de cada Modalidad, - que se especifican en el artículo 7-, y materias optativas".- Dicho artículo 6, se limita a enumerar cuales habrán de ser las referidas "materias comunes", así como, los espacios de tiempo en que habrán de cursarse y a quien incumbe esta decisión.

Sustancial e implícitamente la crítica que la demanda hace a este concreto precepto reglamentario es la de que debería haber incluido dentro de las mentadas "materias comunes" la enseñanza de la Religión Católica y Moral, así como la de la Ética como obligada alternativa.

A este respecto se ha de tener en cuenta que, no existe impedimento jurídico alguno que, por la especial naturaleza de la enseñanza religiosa, -obligatoria oferta para los Centros y voluntaria para los alumnos-, la enseñanza de la Religión Católica y Moral, pueda estar regulada reglamentariamente fuera de dicho artículo 6; ya que la Administración posee facultad reglamentaria para residenciar su regulación en uno o en otro precepto del conjunto del Real Decreto en cuestión; siempre que respete al Ordenamiento Jurídico superior en el que se fundamenta dicha potestad reglamentaria, -Constitución Española de 1.978; Ley Orgánica 8/1.985, de 3



de Julio, Reguladora del Derecho a la Educación; Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede, de 1.979, sobre Enseñanza y Asuntos Culturales;- siendo de advertir que el Gobierno de la Nación eligió en este caso, la regulación reglamentaria de dicha específica materia en el artículo 16, del citado Real Decreto 1.700/1.991, empleando la misma técnica que utilizó la mentada Ley Orgánica 1/1.990, de 3 de Octubre, al regularla en su Disposición Adicional Segunda.

Pues bien, dicho lo anterior se ha de tener en cuenta que el artículo 6, del Real Decreto ahora impugnado, al no infringir ningún precepto constitucional, ni de las Leyes Orgánicas, ni del Acuerdo Internacional, anteriormente analizados; se ha de declarar su conformidad a derecho y consiguiente mantenimiento dentro de la específica materia que regula.

SÉPTIMO.- Respecto de la impugnación que la demanda actúa del artículo 12, del mentado Real Decreto 1.700/1.991, que se refiere a la fijación por las Administraciones educativas las "materias optativas del Bachillerato", así como el número de ellas que los alumnos deberán superar en cada uno de los cursos; cuyas Administraciones podrán tener, también en cuenta en dicha fijación, las propuestas realizadas por los Centros educativos; determinando asimismo que los alumnos podrán elegir como "materias optativas", no sólo las que resulten de lo previsto en el apartado anterior, sino también cualesquiera de las materias definidas como propias de las diferentes modalidades, de acuerdo con lo que al efecto determinen las Administraciones educativas en función de las posibilidades de organización de los Centros.- Se ha de considerar que, además de serle aplicable toda la argumentación jurídica precedentemente expuesta en relación con el lugar donde la Administración podía residenciar la regulación de la enseñanza de la Religión Católica y Moral, el artículo 12 ahora analizado no contraviene ningún principio constitucional ni precepto de Ley Orgánica alguna, donde el mismo encuentra jurídica cobertura; por lo que se ha de declarar su conformidad a derecho.

OCTAVO.- Otro tanto ha de decirse del artículo 13, del Real Decreto en cuestión; pues amén de serle también aplicable toda la anterior doctrina expuesta en orden al lugar donde la Administración podía residenciar la regulación de la enseñanza de la Religión Católica y Moral; se ha de considerar que, el mentado precepto reglamentario por una parte alude a que, "las enseñanzas mínimas del currículo del Bachillerato serán establecidas por el Gobierno, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4º, apartado 2, de la Ley Orgánica 1/1.990, de 3 de Octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo"; dejando para "las Administraciones educativas competentes", el establecimiento del currículo de las distintas materias del Bachillerato, del que formarán parte, en todo caso, los aspectos básicos del currículo a los que se refiere el apartado anterior".

Pues bien, la remisión que hace el precepto reglamentario al presente analizado, a los límites normativos establecidos en el artículo 4-2, de la Ley Orgánica 1/1.990; origina en principio la imposibilidad, por falta de competencia de esta Sala, de que se revise la conformidad o disconformidad a derecho de dicha normativa legal a la que se remite; y, por otra parte no se observa que la redacción del aludido precepto reglamentario, ahora examinado, haya infringido precepto constitucional o legal alguno; por lo que, también se ha de declarar su conformidad a derecho y consiguiente mantenimiento, dentro de su específica materia, de dicho precepto reglamentario.

NOVENO.- La verdadera cuestión controvertida surge al analizar los apartados 1 y 3, del artículo 16, del Real Decreto 1.700/1.991, de 29 de Diciembre; este precepto reglamentario, dirigido también a establecer "la estructura del Bachillerato", ha de encontrar su superior cobertura jurídica en el derecho constitucional, legislación y Acuerdo Internacional, precedentemente expuestos y analizados.

Valga pues, toda la doctrina y derecho positivo expuestos en los precedentes fundamentos de derecho "tercero y cuarto" de esta sentencia; y, en particular: A) La referente al principio constitucional de la "sujeción de todos los Poderes Públicos a la Constitución y al resto del Ordenamiento Jurídico vigente".- B) La relativa al principio constitucional del "derecho a la seguridad jurídica", que a la vez implica, en todo caso, la "certeza de la norma".- C) La que alude al "principio de igualdad garantizado por el artículo 14 de la Constitución".- D) La que atañe al deber de los Poderes Públicos establecido en la Constitución de garantizar 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.- E) La que, recuerda el artículo 96, de la Constitución, en orden a la aplicabilidad de los Tratados Internacionales; en este caso, del Acuerdo entre la Santa Sede y el Gobierno Español de 1.979, traído a colación, tanto en la Disposición Adicional Segunda, de la Ley Orgánica 1/1.990, como después en el mismo artículo 16, al presente combatido.- F) La expuesta en relación con la meritada Disposición Adicional Segunda de la citada Ley Orgánica y del Acuerdo Internacional aludido.

DÉCIMO.- El artículo 16, en su punto 1, del Real Decreto 1.700/1.991, dice "dar cumplimiento a lo establecido en la Disposición Adicional Segunda, de la Ley Orgánica 1/1.990, de 3 de Octubre", establece que, "la Religión Católica será materia de oferta obligatoria para los Centros"; introduciendo el mandato imperativo para los Centros, de que "asimismo estos organizarán actividades de estudio orientadas por su Profesor", sin decir en



que habrían de consistir las mentadas "actividades".. Impone referido punto del precepto reglamentario citado, a los padres o tutores de los alumnos o a estos mismos si son mayores de edad, la "carga" de manifestar a la Dirección del Centro la "elección de una de las opciones citadas", aunque sin perjuicio de que tal "decisión pueda modificarse en el comienzo de cada curso escolar".

Esta concreta normativa desde un principio implica: A) Una vulneración del principio constitucional del "derecho a la seguridad jurídica" en su concreta acepción a la "certeza de la norma", que intrínsecamente habrá de ser lo suficientemente clara y precisa sin dar lugar a ambigüedades, para que sus destinatarios, -padres, tutores, alumnos y Centros docentes-, puedan saber y conocer en que habrían de consistir, y sobre que clase o materias, dichas "actividades de estudio", habrán de versar con el fin de que los primeros pudieran hacer una "elección consciente" y los Centros que estaban obligados a organizar "las actividades" para hacer la oferta correspondiente.- B) Se vulnera asimismo el Acuerdo celebrado entre el Estado Español y la Santa Sede de 1.979, anteriormente meritado, -y por ende la Disposición Adicional Segunda de la Ley Orgánica 1/1.990-, en cuanto que aquél, -mientras esté en vigor-, obliga al Estado Español a incluir en sus planes educativos de Bachillerato "la enseñanza de la religión católica, en todos sus Centros de Educación", y no de cualquier manera, sino "en condiciones EQUIPARABLES a las demás disciplinas fundamentales"; lo que no está en contradicción con la acordada no obligatoriedad para los alumnos, que por respeto a la "libertad de conciencia", en el artículo II, del citado Acuerdo Internacional se establece.

Particular tratamiento dialéctico merece el análisis del apartado 3, del artículo 16, del Real Decreto 1.7900/1.991, impugnado.- En dicho apartado se establece que, "la evaluación de las enseñanzas de la Religión Católica se realizará de forma similar a la de las otras materias, si bien, 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 los cuales deben entrar en concurrencia los expedientes académicos de los alumnos"-

A este respecto se ha de considerar: A) Que, la redacción de esta particular norma arrastra las consecuencias de la "ambigüedad" analizada de su apartado 1; pues, en ella nada se dice, sobre, en que habrían de consistir las "actividades de estudios" que habrán de organizar necesariamente los Centros para ofertarlas a los padres, tutores o alumnos, los cuales habrían de elegir las con carácter excluyente para los que optan por las enseñanzas de la religión católica, -elección de una de las opciones citadas-; "ambigüedad" que vulnera, -como antes se dijo-, el principio de "seguridad jurídica" en su acepción de "certeza necesaria de la norma".- B) Que, de referida falta de certeza y por consiguiente vulneración del principio constitucional, del "derecho a la seguridad jurídica", se deriva la posibilidad de multitud de soluciones jurídicas, - algunas de ellas contrarias al principio constitucional de igualdad ante la Ley y proscripción de toda discriminación de los ciudadanos-; pues, en el supuesto posible de que dichas "actividades de estudio" se organizarán en relación con las "materias comunes", a que se refiere el artículo 6, del mismo Real Decreto 1.700/1.991, o, en relación con las "enseñanzas mínimas de las áreas del correspondiente curso escolar", -como especificaba el artículo 16-1 del Real Decreto 1.077/1.991, que ha sido anulado-; estas "actividades de estudio" habrían de suponer, por su carácter excluyente, que los que optaron por las enseñanzas de la religión católica, al no poder acceder a aquellas "materias" cuyo estudio había normalmente de complementarse mediante dichas "actividades" previstas en la norma que ahora se analiza, se encontrarían con una menor preparación en referidas "materias comunes u optativas".

Esta mejor y mayor preparación en dichas materias a través de las mencionadas "actividades de estudio orientadas por un Profesor" del Centro, que habrían de obtener los alumnos que las eligieran, abandonando la enseñanza de la Religión, normalmente han de redundar en un mejor y mayor aprovechamiento educativo del alumno, con un también normal reflejo en las calificaciones de referidas disciplinas y, por consiguiente, en un mejor expediente académico a competir, no solo dentro del mismo sistema educativo, sino también a efectos de su concurrencia en otras áreas profesionales.

Todo lo cual supone que, dicho precepto ahora analizado, cuando menos, en orden a la posible aplicación referida, que es permitida por la "ambigüedad" y falta de certeza de la norma; el que, se infrinja con ello, además del principio de "seguridad jurídica", el de "igualdad ante la Ley", garantizados respectivamente por los artículos 9-3 y 24-1, de la Constitución Española de 1.978.

DECIMOPRIMERO.- 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 artículo 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 1.007/1.991; pues las potestades que este órgano Jurisdiccional tiene en este momento procesal, se agotan en relación con el contenido de los artículos 81, 83 y 84, en relación con los artículos 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 artículo 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.

DECIMOSEGUNDO.- Por" todo lo anteriormente expuesto: 1º) Se ha de desestimar la causa de inadmisibilidad de este recurso, alegada por la representación de la Administración demandada.- 2º) Se ha de desestimar en parte este recurso; declarando la conformidad a derecho de los artículos 6, 12 y 13, del Real Decreto 1.700/1.991, de 29 de Noviembre, por el que se establece la estructura del Bachillerato, manteniéndolos en sus propios términos.- 3º) Se ha de estimar en parte este recurso, declarando la disconformidad con el Ordenamiento Jurídico, y, la consiguiente nulidad de los apartados 1 y 3, del mentado artículo '16 del Real Decreto 1.700/1.991.- 4º) Se han de desestimar todas las demás pretensiones actuadas en la demanda, no contenidas en las anteriores declaraciones.

DECIMOTERCERO.- Al no apreciarse temeridad ni mala fe, en la conducta procesal de los litigantes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 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 co~tas, respecto de las derivadas de este recurso jurisdiccional.

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 la representación de la Administración General del Estado; y, desestimando y estimando en parte, este recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Procurador Sr. García San Miguel y Orueta, en nombre y representación de la "ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE PROFESORES DE RELIGIÓN EN CENTROS ESTATALES", y de Doña Lorenza , Doña Alejandra , y, Don Pablo ; frente a la Administración General del Estado, representada y defendida por su Abogacía; contra los artículos 6, 12, 13 y 16, apartados 1 y 3, del Real Decreto 1.700/1.991, de 29 de Noviembre, por el que se establece la estructura del Bachillerato, a que este proceso se refiere; declaramos la conformidad a derecho, manteniéndolos en sus propios términos, los artículos 6, 12 y 13, anteriormente expresados, y, la disconformidad a derecho y consiguiente nulidad de los apartados 1 y 3, del artículo 16 anteriormente referido.- Desestimando este recurso respecto de las demás pretensiones de la demanda no contenidas en dichas anteriores declaraciones.- Todo ello, sin hacer una expresa condena en costas, respecto de las derivadas de este recurso jurisdiccional.

Así por esta nuestra sentencia, , lo pronunciamos, mandamos y firmamos PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia en el mismo día de su fecha por el Magistrado Ponente Excmo. Sr. Don Benito S. Martínez Sanjuán, estando constituida la Sala en audiencia pública; de lo que, como Secretario certifico.