

EDJ 1990/3144

Tribunal Constitucional Sala 1ª, S 20-3-1990, nº 47/1990, BOE 85/1990, de 9 de abril de 1990, rec. 1609/1987

Pte: Leguina Villa, Jesús

Comentada en "La equiparación de la firma electrónica a la firma legitimada notarialmente en la presentación de documentos, un impulso a la administración electrónica"

Resumen

El Tribunal Constitucional desestima el recurso de amparo, y considera que el art. 6 del Real Decreto 2.376/1985 y la Instrucción del Subsecretario de Educación y Ciencia de 3 de junio de 1986, por la que se prohíbe que los Profesores de Religión de Centros públicos estatales puedan ser candidatos al cargo de Director de sus respectivos Centros, no vulneran, en especial, el derecho fundamental de acceso a cargo público. Según el TC, dichas disposiciones no han introducido ex novo ningún requisito distinto o suplementario a los ya señalados por la Ley para poder acceder al cargo de Director. Según el TC, "en la medida en que el derecho de participación se ejerza a través de órganos de la Administración educativa, es lógico entender que el reglamento puede complementar la regulación legal de tales órganos....".

NORMATIVA ESTUDIADA

LO 8/1985 de 3 julio 1985. Derecho a la Educación

art.8 , art.37.2 , art.45.1 , art.46.1

RD 2376/1985 de 18 diciembre 1985. Reglamento de los Órganos de Gobierno de Centros Públicos de E.G.B., B.U.P. y F.P.

art.6

LO 2/1979 de 3 octubre 1979. Tribunal Constitucional

art.41.2 , art.43.1 , art.46.1

Instr. Ratif de 4 diciembre 1979. Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, con la Santa Sede

art.3

Ley 62/1978 de 26 diciembre 1978. Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona

CE de 27 diciembre 1978. Constitución Española

art.14 , art.23.2 , art.24.1 , art.27.7 , art.53.1 , art.72.1 , art.81.1 , art.103.2 , art.103.3 , art.162.1

ÍNDICE

ANTECEDENTES DE HECHO	5
FUNDAMENTOS DE DERECHO	7
FALLO	11

CLASIFICACIÓN POR CONCEPTOS JURÍDICOS

ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

PERSONAL AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

Funcionarios

PRINCIPIO DE IGUALDAD

CENTROS DOCENTES

DIRECTORES

PRIVADOS

Reglamentos de régimen interior

CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978

ÓRGANOS CONSTITUCIONALES

Tribunal Constitucional

PROCESOS CONSTITUCIONALES

Recurso de amparo

Derecho Fundamental alegado

Derecho de igualdad

Objeto

Actos o vías de hecho de la Administración

Del Estado

Sentencia
Fallo desestimatorio

PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES

Igualdad
Alcance
Desigualdad discriminatoria
Inexistente

CONVENIOS Y TRATADOS INTERNACIONALES

ACUERDOS CON LA SANTA SEDE

Educación

FICHA TÉCNICA

Procedimiento: Recurso de amparo

Legislación

Aplica art.6 de RD 2376/1985 de 18 diciembre 1985. Reglamento de los Órganos de Gobierno de Centros Públicos de E.G.B., B.U.P. y F.P.

Aplica art.8, art.37.2, art.45.1, art.46.1 de LO 8/1985 de 3 julio 1985. Derecho a la Educación

Aplica Instr. Ratif de 4 diciembre 1979. Acuerdo sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, con la Santa Sede

Aplica art.41.2, art.43.1, art.46.1 de LO 2/1979 de 3 octubre 1979. Tribunal Constitucional

Aplica CE de 27 diciembre 1978. Constitución Española

Aplica Ley 62/1978 de 26 diciembre 1978. Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona

Jurisprudencia

Citada en el mismo sentido por AAN Sala de lo Penal de 13 octubre 2003 (J2003/235782)

Citada en el mismo sentido por STSJ Navarra Sala de lo Contencioso-Administrativo de 4 noviembre 2003 (J2003/252485)

Citada en el mismo sentido por AAP Valladolid de 1 septiembre 2004 (J2004/126413)

Citada en el mismo sentido sobre CONTRATO DE TRABAJO - TRABAJADOR - Derechos en la relación de trabajo - No discriminación - Justificación objetiva y razonable del trato discriminatorio, CONTRATO DE TRABAJO - TRABAJADOR - Derechos en la relación de trabajo - No discriminación - Cuestiones generales por STSJ Madrid Sala de lo Social de 17 mayo 2004 (J2004/129557)

Citada en el mismo sentido sobre ACCESO A FUNCIONES Y CARGOS PÚBLICOS - FUNCIONES PÚBLICAS - Supuestos diversos por STS Sala 3ª de 20 octubre 2004 (J2004/152815)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 26 octubre 2004 (J2004/160058)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 26 octubre 2004 (J2004/160061)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 26 octubre 2004 (J2004/160068)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 26 octubre 2004 (J2004/160075)

Citada en el mismo sentido sobre NORMA JURÍDICA - CLASES - Reglamentos - Alcance - En su relación con las leyes por STS Sala 3ª de 26 octubre 2004 (J2004/160076)

Citada en el mismo sentido sobre NORMA JURÍDICA - CUESTIONES GENERALES por STS Sala 3ª de 26 octubre 2004 (J2004/160079)

Citada en el mismo sentido sobre PROCESO PENAL - QUERRELLA por AAP Tarragona de 30 julio 2004 (J2004/170627)

Citada en el mismo sentido sobre PROCESO PENAL - QUERRELLA por AAP Vizcaya de 19 abril 2004 (J2004/172760)

Citada en el mismo sentido sobre DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS - DERECHO A LA TUTELA DE JUECES Y TRIBUNALES - Tutela judicial efectiva - Alcance por AAP Vizcaya de 10 septiembre 2004 (J2004/183411)

Citada en el mismo sentido sobre ACCESO A FUNCIONES Y CARGOS PÚBLICOS - FUNCIONES PÚBLICAS - En general por STS Sala 3ª de 23 noviembre 2004 (J2004/183579)

Citada en el mismo sentido sobre ACCESO A FUNCIONES Y CARGOS PÚBLICOS - FUNCIONES PÚBLICAS - En general por STS Sala 3ª de 23 noviembre 2004 (J2004/183580)

Citada en el mismo sentido sobre ACCESO A FUNCIONES Y CARGOS PÚBLICOS - FUNCIONES PÚBLICAS - En general, ACCESO A FUNCIONES Y CARGOS PÚBLICOS - FUNCIONES PÚBLICAS - Supuestos diversos por STS Sala 3ª de 8 noviembre 2004 (J2004/183592)

Citada en el mismo sentido por STSJ País Vasco Sala de lo Contencioso-Administrativo de 15 septiembre 2004 (J2004/211819)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 4ª de 28 octubre 2004 (J2004/229553)

Citada en el mismo sentido sobre ACCESO A FUNCIONES Y CARGOS PÚBLICOS - FUNCIONES PÚBLICAS - En general por STSJ Aragón Sala de lo Contencioso-Administrativo de 14 octubre 2004 (J2004/242029)

Citada en el mismo sentido por AN Sala de lo Contencioso-Administrativo de 28 octubre 2004 (J2004/271812)

Citada en el mismo sentido por STSJ Cast-La Mancha Sala de lo Contencioso-Administrativo de 5 julio 2004 (J2004/72465)

Citada en el mismo sentido sobre DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS - IGUALDAD ANTE LA LEY - Supuestos diversos - Personal - Funcionarios por STSJ Cast-La Mancha Sala de lo Contencioso-Administrativo de 2 julio 2004 (J2004/72466)

Citada en el mismo sentido sobre NORMA JURÍDICA - RESERVA DE LEY - Reserva de ley orgánica por STSJ País Vasco Sala de lo Contencioso-Administrativo de 28 abril 2005 (J2005/142766)

Citada en el mismo sentido sobre CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978 - ÓRGANOS CONSTITUCIONALES - Tribunal Constitucional - PROCESOS CONSTITUCIONALES - Recurso de amparo - Legitimación - Interés legítimo por STC Sala 2ª de 26 septiembre 2005 (J2005/157460)

Citada en el mismo sentido sobre ACCESO A FUNCIONES Y CARGOS PÚBLICOS - FUNCIONES PÚBLICAS - Supuestos diversos por STSJ Cast-La Mancha Sala de lo Contencioso-Administrativo de 1 septiembre 2005 (J2005/157742)

Citada en el mismo sentido sobre DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS - IGUALDAD ANTE LA LEY - Supuestos diversos - Personal - Funcionarios por STSJ País Vasco Sala de lo Contencioso-Administrativo de 21 octubre 2005 (J2005/165643)

Citada en el mismo sentido por SAN Sala de lo Contencioso-Administrativo de 2 noviembre 2005 (J2005/294329)

Citada en el mismo sentido por STSJ Cast-La Mancha Sala de lo Social de 16 septiembre 2005 (J2005/305623)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 20 septiembre 2005 (J2005/306430)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 11 mayo 2005 (J2005/311537)

Citada en el mismo sentido por SAP Madrid de 7 diciembre 2005 (J2005/322064)

Citada en el mismo sentido sobre EDUCACIÓN - UNIVERSIDADES - Profesores - Acceso - Concurso, NORMA JURÍDICA - CLASES - Reglamentos - Potestad reglamentaria - Límites genéricos por STS Sala 3ª de 15 marzo 2005 (J2005/33730)

Citada en el mismo sentido sobre DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS - IGUALDAD ANTE LA LEY - Supuestos diversos - Personal - Funcionarios por STSJ Canarias (LPal) Sala de lo Contencioso-Administrativo de 1 abril 2005 (J2005/45151)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 20 abril 2005 (J2005/68427)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 27 abril 2005 (J2005/76851)

Citada en el mismo sentido por ATS Sala 2ª de 16 enero 2006 (J2006/22589)

Citada en el mismo sentido por STC Sala 1ª de 23 octubre 2006 (J2006/288230)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 25 octubre 2006 (J2006/288868)

Citada en el mismo sentido sobre DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS - IGUALDAD ANTE LA LEY - Supuestos diversos - Personal - Funcionarios por STS Sala 3ª de 31 octubre 2006 (J2006/288873)

Citada en el mismo sentido por AAP Madrid de 8 junio 2006 (J2006/335878)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 23 enero 2006 (J2006/4047)

Citada en el mismo sentido por STSJ Canarias (LPal) Sala de lo Contencioso-Administrativo de 3 febrero 2006 (J2006/46211)

Citada en el mismo sentido por AAP Castellón de 27 octubre 2006 (J2006/464693)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 7 abril 2006 (J2006/53111)

Citada en el mismo sentido por SAP Las Palmas de 23 marzo 2006 (J2006/62337)

Citada en el mismo sentido por AAP Vizcaya de 16 marzo 2006 (J2006/63476)

Citada en el mismo sentido por SAP Vizcaya de 9 febrero 2006 (J2006/63791)

Citada en el mismo sentido por SAP Pontevedra de 27 abril 2006 (J2006/69505)

Citada en el mismo sentido por STSJ Cast-León (Vall) Sala de lo Contencioso-Administrativo de 19 mayo 2006 (J2006/82840)

Citada en el mismo sentido sobre ASOCIACIONES - LEGITIMACIÓN PROCESAL por STC Sala 2ª de 12 marzo 2007 (J2007/15750)

Citada en el mismo sentido por STSJ País Vasco Sala de lo Contencioso-Administrativo de 2 mayo 2007 (J2007/198856)

Citada en el mismo sentido por STSJ Valencia Sala de lo Contencioso-Administrativo de 14 septiembre 2007 (J2007/210681)

Citada en el mismo sentido sobre DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS - IGUALDAD ANTE LA LEY - Supuestos diversos - Personal - Funcionarios por STS Sala 3ª de 9 abril 2007 (J2007/21963)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 2ª de 4 diciembre 2007 (J2007/222968)

Citada en el mismo sentido por STSJ Canarias (LPal) Sala de lo Social de 28 septiembre 2007 (J2007/226806)

Citada en el mismo sentido por SAP Barcelona de 5 diciembre 2007 (J2007/341874)

Citada en el mismo sentido por STSJ Galicia Sala de lo Contencioso-Administrativo de 24 enero 2007 (J2007/363952)

Citada en el mismo sentido por STSJ Galicia Sala de lo Contencioso-Administrativo de 31 octubre 2007 (J2007/369970)

Citada en el mismo sentido por STC Pleno de 15 febrero 2007 (J2007/3978)

Citada en el mismo sentido sobre ABOGADOS - ASISTENCIA LETRADA - Diligencias practicadas sin ella por STS Sala 2ª de 25 enero 2007 (J2007/7326)

Citada en el mismo sentido por STSJ Cast-León (Vall) Sala de lo Contencioso-Administrativo de 27 febrero 2007 (J2007/91419)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Social de 7 abril 2008 (J2008/150319)

Citada en el mismo sentido por SAP Salamanca de 9 abril 2008 (J2008/154405)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 25 junio 2008 (J2008/155857)

Citada en el mismo sentido por STSJ Canarias (sede Santa Cruz) Sala de lo Social de 30 junio 2008 (J2008/164599)

Citada en el mismo sentido por STSJ Aragón Sala de lo Contencioso-Administrativo de 17 abril 2008 (J2008/202625)

Citada en el mismo sentido por STSJ Aragón Sala de lo Contencioso-Administrativo de 8 mayo 2008 (J2008/202646)

Citada en el mismo sentido por SAP Vizcaya de 2 octubre 2008 (J2008/232077)

Citada en el mismo sentido por STSJ Galicia Sala de lo Contencioso-Administrativo de 19 noviembre 2008 (J2008/324040)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 11 enero 2008 (J2008/51958)

Citada en el mismo sentido por AAP Las Palmas de 27 febrero 2008 (J2008/62311)

Citada en el mismo sentido sobre ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO - PERSONAL AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO - Funcionarios - DERECHO DE ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA - Principio de igualdad por STC Sala 1ª de 25 febrero 2008 (J2008/9723)

Citada en el mismo sentido sobre ACCESO A FUNCIONES Y CARGOS PÚBLICOS - FUNCIONES PÚBLICAS - En general por SAN Sala de lo Contencioso-Administrativo de 2 julio 2009 (J2009/145492)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 9 febrero 2009 (J2009/15218)

Citada en el mismo sentido por STSJ País Vasco Sala de lo Social de 24 febrero 2009 (J2009/156440)

Citada en el mismo sentido por STSJ Aragón Sala de lo Contencioso-Administrativo de 28 mayo 2009 (J2009/216060)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 24 septiembre 2009 (J2009/225168)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 23 julio 2009 (J2009/231727)

Citada en el mismo sentido por ATSJ Valencia de 8 septiembre 2009 (J2009/259309)

Citada en el mismo sentido por STSJ Cast-La Mancha Sala de lo Social de 13 octubre 2009 (J2009/259469)

Citada en el mismo sentido por STSJ Cast-La Mancha Sala de lo Contencioso-Administrativo de 6 noviembre 2009 (J2009/276128)

Citada en el mismo sentido por STSJ Cast-La Mancha Sala de lo Contencioso-Administrativo de 9 noviembre 2009 (J2009/291883)

Citada en el mismo sentido por STSJ Andalucía (Gra) Sala de lo Contencioso-Administrativo de 9 noviembre 2009 (J2009/368570)

Citada en el mismo sentido sobre ACCESO A FUNCIONES Y CARGOS PÚBLICOS - FUNCIONES PÚBLICAS - Mérito y capacidad por SAN Sala de lo Contencioso-Administrativo de 23 abril 2009 (J2009/65923)

Citada en el mismo sentido por STSJ Galicia Sala de lo Contencioso-Administrativo de 16 septiembre 2010 (J2010/214055)

Citada en el mismo sentido sobre DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS - LIBERTAD SINDICAL - De los sindicatos - Legitimación - Otros por ATC Pleno de 1 diciembre 2010 (J2010/245912)

Citada en el mismo sentido por STSJ País Vasco Sala de lo Contencioso-Administrativo de 14 septiembre 2010 (J2010/248749)

Citada en el mismo sentido por STSJ País Vasco Sala de lo Contencioso-Administrativo de 24 junio 2010 (J2010/262462)

Citada en el mismo sentido por STSJ Aragón Sala de lo Contencioso-Administrativo de 12 noviembre 2010 (J2010/302609)

Citada en el mismo sentido por ATSJ Extremadura de 3 noviembre 2010 (J2010/309168)

Citada en el mismo sentido por STSJ Valencia Sala de lo Contencioso-Administrativo de 5 noviembre 2010 (J2010/318476)

Citada en el mismo sentido por STSJ País Vasco Sala de lo Contencioso-Administrativo de 30 noviembre 2010 (J2010/355492)

Citada en el mismo sentido por ATSJ Extremadura de 19 noviembre 2010 (J2010/357907)

Citada en el mismo sentido por STSJ Navarra Sala de lo Contencioso-Administrativo de 9 diciembre 2010 (J2010/359201)

Citada en el mismo sentido por STSJ Baleares Sala de lo Contencioso-Administrativo de 23 febrero 2010 (J2010/62566)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 13 mayo 2010 (J2010/71346)

Citada en el mismo sentido por ATSJ Extremadura de 7 abril 2011 (J2011/111131)

Citada en el mismo sentido por ATSJ Extremadura de 7 abril 2011 (J2011/111133)

Citada en el mismo sentido por ATSJ Extremadura de 21 enero 2011 (J2011/111134)

Citada en el mismo sentido por STSJ Madrid Sala de lo Social de 12 mayo 2011 (J2011/121692)

Citada en el mismo sentido por STSJ Cast-León (Bur) Sala de lo Contencioso-Administrativo de 17 junio 2011 (J2011/138951)

Citada en el mismo sentido por ATSJ Extremadura de 8 junio 2011 (J2011/153846)

Citada en el mismo sentido sobre COMUNIDADES AUTÓNOMAS - LENGUAS OFICIALES - Mérito para acceder a la Función Pública por STSJ Baleares Sala de lo Contencioso-Administrativo de 12 septiembre 2011 (J2011/208155)

Citada en el mismo sentido por TSJ Extremadura de 9 noviembre 2011 (J2011/288493)

Citada en el mismo sentido por STSJ País Vasco Sala de lo Contencioso-Administrativo de 26 enero 2011 (J2011/4528)

Citada en el mismo sentido por STS Sala 3ª de 5 mayo 2011 (J2011/79293)

Citada en el mismo sentido sobre ASOCIACIONES - LEGITIMACIÓN PROCESAL por STS Sala 3ª de 20 mayo 2011 (J2011/99972)

Citada en el mismo sentido por STC Pleno de 1 marzo 2012 (J2012/42045)
Citada en el mismo sentido por ATSJ Extremadura de 26 enero 2012 (J2012/50812)
Citada en el mismo sentido por STSJ Andalucía (Gra) Sala de lo Contencioso-Administrativo de 30 enero 2012 (J2012/54737)
Citada en el mismo sentido por ATSJ Extremadura de 15 marzo 2012 (J2012/58170)
Citada en el mismo sentido por ATSJ Extremadura de 9 febrero 2012 (J2012/60668)
Citada en el mismo sentido por STC Pleno de 18 abril 2012 (J2012/80394)

Bibliografía

Comentada en "La equiparación de la firma electrónica a la firma legitimada notarialmente en la presentación de documentos, un impulso a la administración electrónica"

Citada en "Alcance de la legitimación de las Asociaciones. Foro abierto"

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por escrito que tuvo entrada en este Tribunal el día 5 diciembre 1987, el Procurador D. Juan Luis Pérez-Mulet y Suárez, en nombre de la Asociación de Profesores de Religión de Centros estatales, interpuso recurso de amparo contra la Instrucción del Subsecretario de Educación y Ciencia de 3 junio 1986 por la que se prohíbe que los Profesores de Religión de Centros públicos estatales puedan ser candidatos al cargo de Director de sus respectivos Centros, y contra STS 13 octubre 1987, Sala 5ª de lo Contencioso-administrativo, por la que, en apelación, se declara inadmisibile el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la demandante de amparo contra la mencionada Instrucción.

SEGUNDO.- La demanda de amparo se funda en las siguientes alegaciones de hechos:

El Subsecretario de Educación y Ciencia, en respuesta, según parece, a consultas evacuadas por algunas Direcciones Provinciales del Departamento, dispuso el 13 junio 1986 que los Profesores de Religión en Centros públicos estatales "no pueden ser candidatos al cargo de Director por no reunir el requisito de destino definitivo, y lo que el mismo comporta, establecido en el art. 6 del Reglamento de los órganos de gobierno de los Centros públicos", decisión difundida por télex a los Directores provinciales de Educación. La Asociación hoy demandante de amparo planteó recurso contencioso-administrativo contra dicha decisión por la vía especial establecida en la L 62/1978, que terminó por S 8 noviembre 1986 desestimatoria de la Sala competente de la Audiencia Nacional. Apelada dicha sentencia, la Sala 5ª del Tribunal Supremo la revocó, declarando la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo interpuesto, con el voto particular del Magistrado ponente.

TERCERO.- Los fundamentos de derecho del recurso de amparo son los siguientes:

a) La sentencia de la Sala 5ª del Tribunal Supremo mencionada vulnera el derecho fundamental reconocido en el art. 24.1 CE, al declarar inadmisibile el recurso contencioso-administrativo planteado, fundando dicha inadmisibilidad en que el recurso va dirigido contra una Instrucción o norma particular de carácter interno que no puede quebrantar de manera directa y frontal los derechos fundamentales de los administrados. Pero las Instrucciones, tanto si se consideran actos administrativos como disposiciones de carácter general, admiten su impugnabilidad, incluso a través del procedimiento especial de la L 62/1978 de 26 diciembre, como se desprende de la STC 26/1986, y, si se las califica de disposiciones generales, en virtud de reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo y de la STC 31/1984. Por ello, al lesionar la citada Instrucción derechos fundamentales se ha producido indefensión a la recurrente, en infracción de los arts. 24.1 y 53.2 CE y 7 LOPJ.

b) La Instrucción del Subsecretario del Mº Educación y Ciencia recurrida vulnera los derechos fundamentales reconocidos en los arts. 14, 23.2 y 27.7 CE, con especial incidencia en cuanto al derecho fundamental de acceso a cargo público. Discrimina arbitrariamente y sin ampararse en ley orgánica alguna a una categoría de Profesores, vulnerando además la equiparación legal de los mismos "a todos los efectos" con los demás Profesores del claustro, impuesta por el art. 3 del Acuerdo entre la Santa Sede y España sobre enseñanza, ratificado el 4 diciembre 1979. A este respecto hay que tener en cuenta el art. 45 Ley Orgánica del Derecho a la Educación, según el cual el Claustro de Profesores estará integrado por la totalidad de los Profesores que presten servicio en el Centro, sin establecer distinción alguna. Como consecuencia de la Instrucción combatida los Profesores de Religión se han visto en la imposibilidad de ser elegidos Directores de Centro o de tomar posesión en ese cargo cuando habían sido elegidos, pese a no discutirse su condición de electores. La citada Instrucción ha tenido, ella misma, virtualidad lesiva para los derechos fundamentales de los Profesores de Religión, sin precisar necesariamente de actos de aplicación singular, afectando a los intereses colectivos de aquéllos, que está perfectamente legitimada para defender la Asociación recurrente, conforme al art. 7 LOPJ.

Por consiguiente, se solicita de este Tribunal que declare la nulidad de la Instrucción y sentencia recurridas, reconozca los derechos de los Profesores de Religión invocados en el recurso y los restablezca, ordenando la anulación de las elecciones a Directores de Centros estatales de enseñanza celebradas bajo la prohibición contenida en la Instrucción impugnada y demás actos adoptados en su aplicación, así como la celebración de nuevas elecciones en las que puedan ser elegibles los Profesores de Religión.

CUARTO.- Admitida a trámite la demanda de amparo, por providencia de 13 enero 1988, una vez recibidas las actuaciones a que se refiere el art. 51 LOTC, y habiéndose personado el Abogado del Estado, se dio vista de aquéllas a este último, al Mº Fiscal y a la representación de la parte demandante, por providencia de 7 marzo 1988, para que pudieran formular alegaciones.

QUINTO.- El Mº Fiscal se pregunta, en primer lugar, si tiene algún significado práctico un pronunciamiento sobre la declaración de inadmisibilidad del recurso previo efectuada por la sentencia recurrida dado que, en todo caso, el Tribunal Constitucional ha de examinar el fondo de la cuestión planteada en aquel recurso previo y en este proceso de amparo, es decir, si la Instrucción también

recurrida ha vulnerado o no algún derecho fundamental, lo que hace superflua cualquier declaración sobre aquel fallo de inadmisibilidad. A continuación expone que la alegación sobre la supuesta infracción del art. 23.2 CE por la referida Instrucción absorbe la de violación del art. 14, por lo que se limita a examinar si se han infringido en el presente caso los arts. 23.2 y 27.7 CE. Respecto del primero de ellos alega que lo que la Asociación recurrente pretende, en nombre de sus asociados, es que no se prive a éstos del derecho a acceder a ciertos puestos dentro de la función pública. Pero el derecho reconocido en el art. 23.2 CE es un derecho personalísimo, cuyo ejercicio queda limitado a las personas físicas, por lo que su preservación en vía de amparo no puede ser accionada más que por los propios interesados y no por una Asociación que, según sus Estatutos, actúa en defensa de los intereses profesionales de sus miembros.

Por tanto, la recurrente carece de legitimación para interponer el presente recurso de amparo. A mayor abundamiento, y con independencia de la naturaleza jurídica de la Instrucción recurrida, cuestión ésta de legalidad ordinaria, lo cierto es que mientras la misma no se aplique a un caso concreto no origina una lesión actual y presente de ningún derecho fundamental, requisito este último necesario para la admisión del recurso de amparo. Dice la demanda, y así resulta de las actuaciones remitidas por la Audiencia Nacional, que a algunos Profesores se les impidió presentarse como candidatos a Directores de Centros y que incluso una elección fue anulada en virtud de la citada Instrucción. Pero en tales supuestos la posible lesión está producida por la aplicación de la Instrucción mediante actos concretos que deberían haber impugnado los propios interesados, pretendiendo el restablecimiento de sus derechos individuales, petición esta que no se contiene ni podía contener en la presente demanda de amparo.

Por otra parte, del art. 23.2 CE no nace el derecho a ocupar cargos o desempeñar funciones determinadas, derecho este que tiene un inequívoco significado de legalidad y que debe hacerse valer en un proceso ordinario, pero no en sede constitucional. Por último, la alegación de que se ha vulnerado el art. 27.7 CE es inacogible ahora, en virtud de lo dispuesto en el art. 44.1.c) LOTC, ya que no se invocó anteriormente en momento oportuno. De cualquier manera, no puede aceptarse que del derecho de participación en el control y gestión de los Centros públicos que reconoce aquel precepto constitucional se derive el derecho a ser nombrado Director de un Centro público de enseñanza, pues los padres y alumnos también tienen aquel derecho constitucional y no por ello pueden ser elegidos Directores. En mérito a tales alegaciones, entiende el M^o Fiscal que procede la desestimación del amparo solicitado.

SEXTO.- El Abogado del Estado se refiere en primer término a la alegada violación del art. 24.1 CE por la sentencia impugnada, alegación en la que se centra la demanda de amparo. Entiende el Abogado del Estado que si el Tribunal Constitucional estimara esta alegación se debería devolver el asunto al Tribunal Supremo, para que éste se pronunciara sobre el fondo. No obstante, considera que tal infracción del art. 24.1 CE no se ha producido. Sin discutir la impugnabilidad in genere de las instrucciones o Circulares, niega que la Instrucción ahora combatida afecte directa y frontalmente a los derechos de los administrados, por lo que la apreciación de la inadmisibilidad del recurso previo de la L 62/1978 efectuada por el Tribunal Supremo no es irrazonable ni arbitraria y no vulnera el art. 24.1 CE, sin que a través del recurso de amparo se pueda revisar "in toto" la aplicación de una causa de inadmisibilidad de un recurso por un órgano judicial ordinario, ya que ésta es una cuestión de legalidad ordinaria, según la constante jurisprudencia constitucional.

En efecto, la Instrucción recurrida sólo puede afectar a los interesados indirectamente, siendo recurribles en cambio por éstos los actos concretos de aplicación de aquella e incluso el RD 18 diciembre 1985, que es el apoyo legal de dicha Instrucción, pero no la instrucción misma, de la que no son destinatarios los Profesores de Religión, que no dependen del M^o Educación y Ciencia, como reconoce la recurrente. A efectos dialécticos, el Abogado del Estado se refiere también a la supuesta vulneración del art. 23.2 alegada en la demanda, no sin antes precisar que el objeto del amparo no puede extenderse a todo lo que se solicita en el suplico del mismo, sino sólo a lo solicitado en el recurso judicial previo, es decir, a la nulidad de la instrucción y de los actos dictados en su aplicación, y que sólo procede discutir si la citada Instrucción es conforme a la Constitución y no si lo es o no a la Ley Orgánica del Derecho a la Educación y al RD 18 diciembre 1985, cuestiones éstas de legalidad ordinaria. Pues bien, la limitación operada en el sentido de que sólo los Profesores funcionarios con destino definitivo puedan acceder a la condición de Director de un Centro público no es contraria al art. 23.2 CE.

Tal restricción es fundada, razonable y proporcionada por ser acorde con las funciones de Director y exigirla la naturaleza del cargo y el ámbito del mismo. Las funciones de Director implican una proyección universal sobre todas las actividades del Centro, que implica un conocimiento de normas, planes de estudio, actividades docentes, etc., que en modo alguno está asegurado por los Profesores de Religión. Estos no son Profesores funcionarios, nombrados por principios de mérito y capacidad, sino designados por el ordinario entre "profesores y personas" que sean "consideradas competentes para dicha enseñanza", según el art. 3 Ac. 3 enero 1979 entre España y la Santa Sede. Se trata de una habilitación concreta y específica que para nada contempla otros aspectos de la docencia que tiene que asegurar el Director. Sólo a través de los principios de mérito y capacidad (art. 103 CE) puede asegurarse la capacitación general necesaria para estos cargos, lo que no impide la participación de los Profesores de Religión, en términos de igualdad, en el Claustro de Profesores, como integrantes de un órgano colegiado y para los fines del mismo que prevé el citado Acuerdo entre España y la Santa Sede.

En segundo lugar, sólo los Profesores con destino definitivo gozan de la protección derivada de su situación estatutaria para desempeñar el cargo con objetividad e imparcialidad, mientras que la renovación anual de los Profesores de Religión, aparte de la inestabilidad en el cargo, conforma materialmente una relación de confianza con autoridades ajenas al Consejo Escolar y a la Administración educativa. Por último, no resulta desproporcionado e irrazonable que, siendo el ámbito propio de las funciones del Director el profesorado del Centro y siendo los Profesores de Centros estatales funcionarios, por regla general, se exija de aquél la misma condición. Por todo ello, la representación del Estado solicita la desestimación del amparo.

SEPTIMO.- La parte recurrente se ratifica en lo expuesto en la demanda acerca de la violación del art. 24.1 CE por la sentencia impugnada. Asimismo se ratifica en lo allí expuesto sobre la violación de los arts. 14, 23.2 y 27.7 CE por la Instrucción recurrida. A este último respecto refuta las razones que, según informe del Servicio Jurídico del M^o Educación y Ciencia, se oponen a la elegibilidad de los Profesores de Religión como Directores de los Centros respectivos, a saber, que carecen de nombramiento definitivo para el puesto que ocupan, que carecen de la condición de funcionarios públicos y que el Acuerdo entre España y la Santa Sede sólo prevé la pertenencia de dichos Profesores al Claustro de Profesores, pero no su derecho a ser nombrados Directores de sus Centros. La exigencia de destino

definitivo y de la condición de funcionario público no son requisitos recogidos en el art. 37 Ley Orgánica del Derecho a la Educación, ni siquiera implícitamente, y carece de toda cobertura legal. La primera de ellas se contiene en el RD 2376/1985 de 18 diciembre, pero éste es un Reglamento de ejecución de aquella Ley Orgánica, que sólo puede establecer, según reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, las reglas precisas para la explicación, aclaración o puesta en práctica de los preceptos de la Ley, pero no introducir mandatos nuevos y, menos todavía, restrictivos de los contenidos en el texto legal.

Cuando un reglamento ejecutivo restringe el tenor legal introduciendo, en materia de acceso a un cargo o función pública, una diferenciación sin base en la Ley, no sólo infringe el art. 53.1 CE, por infracción de la reserva de ley en materia de derechos fundamentales, sino también el art. 23.2, ya que la restricción reglamentaria de trascendencia discriminatoria no podrá ser considerada "requisito que señalen las leyes". Además, el art. 27.7 CE no confiere el derecho de participación en el control y gestión de los Centros de enseñanza sólo a los Profesores que tengan la condición de funcionarios públicos y tampoco el art. 37.2 Ley Orgánica del Derecho a la Educación establece esta distinción en cuanto al derecho de sufragio pasivo para la dirección del Centro, sino que sólo exige que los candidatos tengan un año de permanencia en el Centro y tres de docencia. En cuanto a que el Acuerdo con la Santa Sede prevé sólo la pertenencia de los Profesores de Religión al Claustro de Profesores pero no al Consejo Escolar, basta decir que este último órgano no existía cuando se firmó aquel Acuerdo, por lo que lo estipulado en su art. 3 ha de entenderse con la plenitud de los derechos inherentes a la pertenencia al Claustro de Profesores, sin limitación o restricción alguna, y sin que la Ley interna pueda modificar dicho Acuerdo. Por ello, reitera la parte actora el "petitum" de su demanda de amparo.

OCTAVO.- Por providencia de 12 marzo 1990 se fijó para deliberación y votación de la presente sentencia el día 15 siguiente.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La presente queja de amparo se dirige tanto contra la STS 13 octubre 1987, Sala 5ª, a la que se le imputa la conculcación del derecho a la tutela judicial efectiva reconocida en el art. 24.1 CE, como contra la Instrucción del Subsecretario del Mº Educación y Ciencia de 3 junio 1986, a la que reprocha la vulneración de los arts. 14, 23.2 y 27.7 CE. Todas estas alegaciones relativas a la pretendida lesión de derechos fundamentales deben analizarse sucesivamente. Pero antes es preciso examinar la alegación del Mº Fiscal, que considera inadmisibles el recurso de amparo por falta de legitimación activa de la Asociación que lo promueve.

SEGUNDO.- Esta objeción previa debe ser rechazada. Si bien es cierto que no se tiene legitimación activa para interponer un recurso de amparo por el solo hecho de haber sido parte en el proceso judicial correspondiente, como establece el art. 46.1.b) LOTC, sino que es necesario invocar el interés legítimo de la persona natural o jurídica que lo promueva, según dispone el art. 162.1.b) CE, no lo es menos que no puede confundirse este concepto de interés legítimo con el más restrictivo de la titularidad personal del derecho fundamental o libertad pública cuyo amparo se pide ante este Tribunal. El interés legítimo a que alude el art. 162.1.b) CE es un concepto más amplio que el de interés directo, según declaramos en la STC 60/1982, y, por tanto, de mayor alcance que el de derecho subjetivo afectado o conculcado por el acto o disposición objeto del recurso.

Sin necesidad de definir ahora en toda su extensión aquel concepto de interés legítimo, es evidente que en el mismo hay que entender incluido el interés profesional de promoción y defensa de una categoría de trabajadores, del que puede ser titular no sólo cada uno de ellos, individualmente considerados, sino también cualquier asociación o entidad que haya asumido estatutariamente esos mismos fines. En la medida en que dicho interés legítimo puede verse también afectado directamente por un acto o disposición recurrible en amparo, por haber infringido un derecho fundamental o libertad pública, debe reconocerse a las personas naturales o jurídicas que invoquen aquel interés legítimo como propio de la legitimación para interponer el recurso, a tenor de lo dispuesto en el art. 162.1.b) CE.

No es óbice a esta conclusión que a través del amparo constitucional sólo pueda pretenderse el restablecimiento o preservación de algún derecho fundamental, ni el carácter personalísimo que el derecho invocado pueda tener, cuando la defensa de estos derechos personalísimos sea precisamente un medio hábil y necesario para la tutela del interés legítimo afectado por el acto recurrido. Así ocurre en el presente caso en que la Asociación de Profesores de Religión de Centros Estatales impugna una Instrucción y una resolución judicial que considera lesivas de derechos fundamentales de sus miembros, a los que atañen directamente, y que afectan también directamente a la promoción profesional de los mismos, lo que constituye un fin estatutario de la Asociación. De ahí que no pueda negarse a la demandante la legitimación para interponer este recurso de amparo.

TERCERO.- La primera alegación de la recurrente se funda en la supuesta infracción del art. 24.1 CE cometida por la STS 13 octubre 1987, Sala 5ª, al haber declarado inadmisibles el recurso contencioso-administrativo especial interpuesto contra la mencionada Instrucción del Subsecretario de Educación y Ciencia. En opinión de la demandante esta declaración de inadmisibilidad es improcedente y de ello colige que se le ha privado de su derecho a la tutela judicial efectiva. Frente a esta alegación aduce el Abogado del Estado que la sentencia impugnada no vulnera el art. 24.1 CE, pues se limita a inadmitir un recurso en virtud de una causa legal que así lo dispone y que ha sido aplicada al caso de manera razonada, razonable y proporcionada; en consecuencia, lo que la parte actora plantea, a juicio de la representación del Estado, es una simple cuestión de legalidad ordinaria sin dimensión constitucional, insusceptible de enjuiciamiento en un proceso de amparo.

Tiene razón el Abogado del Estado cuando afirma que no ha sido lesionado el derecho de la recurrente a la tutela judicial efectiva, ya que, con arreglo a la reiterada doctrina de este Tribunal, tal derecho fundamental se satisface siempre que el órgano judicial competente haya resuelto en Derecho y razonadamente sobre las pretensiones deducidas en el proceso, incluso si declara la inadmisibilidad de la acción o recurso instado, en aplicación, asimismo fundada en Derecho, de una causa legal de inadmisión. Esta última circunstancia concurre en la sentencia impugnada. No obstante, este Tribunal no puede limitarse en el presente caso a la sola comprobación de que el Tribunal Supremo no infringió el art. 24.1 CE porque aplicó razonadamente una causa legal de inadmisión del recurso contencioso-

administrativo del que conoció en apelación. Y no puede hacerlo por el simple hecho de que este último recurso tenía por objeto la tutela de derechos fundamentales y constituía, por tanto, el presupuesto ineludible para poder deducir la queja de amparo constitucional ante esta jurisdicción.

Esta circunstancia determina que este Tribunal no pueda permanecer indiferente ante la interpretación y aplicación que de la legalidad ha realizado el Tribunal ordinario. No sólo eso, sino que si se estimara procedente en el caso ahora examinado la causa de inadmisión aplicada en la vía judicial previa, esto es, que la Instrucción recurrida es insusceptible de vulnerar por sí misma los derechos fundamentales que la recurrente invoca, habría que declarar inadmisibile por la misma razón el recurso de amparo, aunque se entendiera agotada aquella vía previa. Todo lo cual nos obliga a examinar si la referida Instrucción de 3 junio 1986 era o no atacable tanto a través del recurso contencioso-administrativo especial de la L 62/1978 como a través del recurso de amparo.

CUARTO.- La cuestión que plantea la presente demanda de amparo no consiste en saber si las instrucciones o circulares administrativas, en cuanto categoría general de actos jurídicos de la Administración en sentido lato, pueden o no impugnarse en la vía contencioso-administrativa y en sede de amparo constitucional, lo que admite fácilmente una respuesta afirmativa, pues se trata con toda evidencia de actuaciones jurídicas de la Administración sujetas al Derecho administrativo y vinculadas también al respeto de los derechos fundamentales, tengan o no carácter normativo en sentido estricto. La cuestión que la queja suscita consiste más bien en determinar si la Instrucción combatida ha podido producir o no una lesión real y actual de algún derecho fundamental de los Profesores de Religión en Centros públicos, que es precisamente lo que la sentencia de la Sala 5ª del Tribunal Supremo niega por entender que no tiene un efecto directo sobre la situación jurídica de aquellos Profesores, efecto que sólo se produciría mediante concretos actos de sujeción individual, los cuales sí serían, en cambio, recurribles por los interesados.

En nuestra STC 26/1986 señalábamos que las denominadas instrucciones son "directivas de actuación que las autoridades superiores imponen a sus subordinados en virtud de las atribuciones propias de esa jerarquización... cuyos efectos jurídicos consisten en su cumplimiento por los destinatarios... bastando que la Instrucción llegue a conocimiento del inferior jerárquico al que se dirige", el cual está obligado a cumplirla, incurriendo en responsabilidad disciplinaria en caso contrario. Es cierto que los destinatarios directos de la Instrucción que ahora se recurre eran los Directores provinciales del Mº Educación y Ciencia, y que era susceptible de aplicarse por éstos mediante actos concretos de requerimiento individual. Pero tratándose de relaciones de sujeción especial que se traban en el ámbito organizativo interno de la Administración, es evidente también que la Instrucción constituye un mandato u orden que todos y cada uno de los subordinados afectados por ella están llamados a observar.

Por eso decíamos en la mencionada STC 26/1986, en relación con un supuesto semejante, que "en puridad" las Instrucciones entonces contempladas "tienen también como destinatarios a todos y cada uno de los trabajadores dependientes de la Administración" (en aquel caso militar), e incluyen "auténticas órdenes o mandatos que éstos vienen obligados a cumplir, sin aguardar acto concreto alguno de aplicación", de lo que inferíamos que la propia Instrucción podía producir una lesión de derechos fundamentales.

A esta misma conclusión cabe llegar ahora. En efecto, los Profesores de Religión, nombrados por el Mº Educación y Ciencia, se hallan bajo la dependencia de los órganos superiores de este Ministerio en el ejercicio de las funciones propias de su quehacer profesional, con independencia ahora de las peculiaridades de su relación estatutaria. En consecuencia, están vinculados directamente al cumplimiento de una Instrucción que ordena textualmente que "no pueden ser candidatos al cargo de Director", y ello sin perjuicio de que pudieran recibir actos concretos de prohibición o de anulación de sus candidaturas por parte de la autoridad competente del Departamento. En realidad, sólo desde una interpretación rigurosamente formalista cabe entender que habrían de esperar, pasivamente o forzando la producción de actos concretos de contenido predeterminado por la Instrucción misma, para considerar efectivamente lesionados sus derechos fundamentales cuya violación imputan a la prohibición que aquélla establece.

Por el contrario, dicha lesión, de existir, tendría su origen directo en la propia Instrucción, sin mengua de que se consumara o no a través de actos concretos de aplicación o por el cumplimiento individual de la misma. De todo lo cual cabe inferir que la Instrucción ahora recurrida es un acto de los poderes públicos contra el que puede interponerse el recurso de amparo, en los estrictos términos que establecen los arts. 41.2 y 43.1 LOTC, es decir, para "restablecer o preservar" (art. 41.3 de la citada Ley Orgánica) los derechos o libertades por razón de los cuales se formula el recurso.

Obtenida esta primera conclusión, no resulta procedente, sin embargo, como quiere el Abogado del Estado, devolver las actuaciones a la Sala 5ª del Tribunal Supremo para que se pronuncie sobre el fondo de la cuestión debatida en el recurso contencioso-administrativo que declaró inadmisibile. Antes bien, puesto que dicha cuestión se refiere estrictamente a supuestas lesiones de derechos fundamentales de las que es competente para conocer este Tribunal y respecto de las que también se solicita amparo, ha de considerarse agotada la vía judicial previa y expedita la del amparo constitucional, como señalábamos, entre otras, en las SSTC 12/1982, 31/1984, 148/1986 y 35/1987, pues aquella vía previa ha quedado frustrada, siendo indiferente que así haya sucedido en razón de estimaciones procesales y no de pronunciamientos sobre el fondo.

QUINTO.- Entrando, pues, en la cuestión de fondo que se plantea en este recurso, conviene recordar que la parte demandante sostiene que la precitada Instrucción del Subsecretario de Educación y Ciencia menoscaba los derechos fundamentales de los Profesores de Religión en Centros públicos, reconocidos por los arts. 14, 23.2 y 27.7 CE, con singular referencia al derecho de acceder a cargos públicos -en este caso, los de Directores de aquellos Centros- en condiciones de igualdad, con los requisitos que señalen las leyes. El Mº Fiscal y el Abogado del Estado niegan que de los referidos preceptos constitucionales se derive derecho alguno de los Profesores de Religión a ocupar el cargo de Director en sus respectivos Centros. Analizaremos a continuación las razones y los argumentos en que cada parte funda sus respectivas posiciones.

SEXTO.- El Mº Fiscal y el Abogado del Estado ponen especial énfasis en mostrar que la exclusión de los Profesores de Religión como candidatos al cargo de Director no tiene carácter discriminatorio ni por lo mismo rompe el principio de igualdad ante la Ley y

en su aplicación, que con carácter general consagra el art. 14 CE y, más específicamente por lo que se refiere al acceso a funciones y cargos públicos, el art. 23.2 CE. En especial, el Abogado del Estado subraya que la Instrucción combatida no se propone excluir en sentido discriminatorio a los Profesores de Religión en cuanto tales, es decir, en virtud de su condición personal o profesional, sino que constituye una aplicación estricta de lo dispuesto en el art. 6 RD 2376/1985 de 18 diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de los órganos de gobierno de los Centros públicos de Educación General Básica, Bachillerato y Formación Profesional, según el cual los candidatos al cargo de Director "deberán ser Profesores con destino definitivo en el Centro"; y como quiera que los Profesores de Religión son designados por la autoridad académica "para cada año escolar", entre las personas que proponga el Ordinario diocesano, conforme estipula el art. 3 Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre enseñanza y asuntos culturales, ratificado el día 4 diciembre 1979, es evidente para esta parte que tales Profesores de Religión no cumplen el requisito de destino definitivo en el Centro.

En opinión del Abogado del Estado, este requisito es tan objetivo como razonable, pues con él se trata de satisfacer una elemental exigencia de estabilidad en el centro de las personas elegibles para ocupar su dirección; a ello debe añadirse que no es igual la situación de los Profesores de Religión que la de los restantes Profesores de centros públicos, ya que estos últimos han accedido a la función pública en virtud de procedimientos de selección fundados en los principios de mérito y capacidad, pudiendo por lo mismo desempeñar el cargo en condiciones de objetividad e imparcialidad, lo que no es posible asegurar, en cambio, en el nombramiento de los Profesores de Religión, basado como está en una relación de confianza con autoridades eclesíásticas ajenas al Consejo Escolar y a la Administración educativa.

En efecto, enfocado el problema constitucional desde este ángulo, la prohibición a los Profesores de Religión de presentarse como candidatos al cargo de Director del Centro no podría considerarse como discriminatoria, puesto que, como observa el M^o Fiscal, el art. 23.2 CE no confiere a ningún ciudadano el derecho a ocupar determinadas funciones y cargos públicos y no impide, antes bien prevé expresamente, que puedan establecerse en cada caso ciertos requisitos para acceder a los mismos. Estos requisitos, sin embargo, por imperativo del principio de igualdad establecido en el art. 14 CE, que el propio art. 23.2 especifica, han de tener una justificación objetiva y razonable, pues lo que este último precepto ordena es que no se produzcan acepciones o pretericiones "ad personam" en el acceso a las funciones públicas (SSTC 8/1985, 148/1986 y 18/1987).

Sin duda, la condición objetiva del destino definitivo en el Centro, de la que deriva directamente la imposibilidad de que los Profesores de religión accedan al cargo de director, no es, en sí misma, una exigencia discriminatoria, pues se trata de un requisito enunciado en términos generales y abstractos, que atiende razonable y proporcionalmente a finalidades de estabilidad en el cargo, de imparcialidad y de capacidad, lícitamente perseguibles en, la definición del estatuto de los Directores de Centros escolares públicos. En consecuencia, debe afirmarse que el art. 6 RD 2376/1985 y la Instrucción de 3 junio 1986, que lo aplica directamente, no infringen, por razón de su contenido material, los arts. 14 y 23.2 CE. De la misma manera, tampoco vulneran, por su contenido, el art. 27.7 CE, ya que no cabe deducir directamente de este precepto que los Profesores -por no decir los padres y los alumnos- puedan participar en el control y en la gestión de los Centros de enseñanza, precisamente accediendo al cargo de Director o, en otros términos, presentando su candidatura para acceder al mismo, ni que gocen de este último derecho por su mera condición de Profesores que prestan sus servicios en el respectivo Centro, sin otros requisitos.

SEPTIMO.- No obstante, la parte demandante no funda su alegato en consideraciones contrarias a aquellas evidencias, sino en argumentos de distinto orden, en concreto, y con especial detenimiento en su último escrito de alegaciones, la Asociación recurrente señala que los arts. 23.2 y 27.7 CE obligan a que los requisitos o condiciones para ocupar el cargo de Director se establezcan por Ley, en la medida en que se trata de un cargo público ("con los requisitos que señalan las leyes", reza el art. 23.2) a través del cual se articula una de las formas de participación de los Profesores en la gestión de los Centros ("en los términos que la Ley establezca", precisa el art. 27.7). Sentada esta premisa, se intenta demostrar, por un lado, que el derecho de los Profesores de Religión a ser candidatos en las elecciones a Director está reconocido en una norma con rango de Ley, como es el Acuerdo entre el Estado y la Santa Sede sobre Enseñanza, que el legislador español no puede desconocer o modificar unilateralmente; por otro, se sostiene que la Instrucción impugnada y el requisito del destino definitivo en el Centro, establecido en el art. 6 RD 2376/1985, que resulta así indirectamente impugnado también, carecen de la necesaria cobertura legal, por lo que infringen la reserva de Ley que establecen los citados arts. 23.2 y 27.7 CE, y no pueden añadir un requisito nuevo para el acceso al cargo de Director sin lesionar al tiempo los derechos fundamentales que aquellos preceptos constitucionales enuncian.

El examen de estas alegaciones exige, ante todo, indagar el alcance de las remisiones a las leyes que se contienen en los arts. 23.2 y 27.7 CE. El primero de estos preceptos no configura un derecho fundamental sustantivo de acceso a las funciones y cargos públicos, por lo que no es lícito concluir que queda infringido si los requisitos que condicionan dicho acceso no se regulan exclusivamente por normas con rango de Ley o, menos aún, por Ley Orgánica, en aplicación de lo dispuesto en los arts. 53.1 y 81.1 CE. El derecho fundamental reconocido en el art. 23.2 garantiza una situación jurídica de igualdad de los ciudadanos en el acceso a los cargos y funciones públicas, con la consecuencia de que no pueden establecerse requisitos para acceder a los mismos que tengan carácter discriminatorio. Por lo que se refiere a la regulación de tales requisitos, en cada supuesto concreto de acceso a un cargo o función pública, la remisión a las leyes que dicho precepto contempla ha de ponerse en conexión con las previsiones que la propia Constitución establece en cuanto a la normación sustantiva de unos u otros cargos y funciones públicas y, muy en especial, en lo que concierne al rango o tipo de norma que deba regular el acceso a toda clase de cargos y funciones.

Es así claro, por ejemplo, que los requisitos para acceder a cargos electivos de representación política, a través de procesos electorales generales, debe regularse mediante Ley Orgánica, no porque esta exigencia se deduzca expresamente del art. 23.2 CE, sino porque deriva manifiestamente del art. 81.1, de igual manera que la designación de los miembros de las Mesas de las Cámaras Legislativas ha de regularse en los Reglamentos de las mismas, o el acceso a la función pública de las Cortes Generales en el Estatuto de Personal a que se refiere el art. 72.1 CE. En lo que atañe al acceso a cargos y funciones en la Administración Pública, la remisión a las leyes que efectúa el art. 23.2 debe ponerse en relación con lo que al respecto se establece en el art. 103 CE, particularmente en su ap. 3^o.

Pero, según señalamos en la STC 99/1987, "no puede afirmarse, sin más, que el límite de la reserva de ley presente en el art. 103.3 CE impida, en términos absolutos, todo tipo de remisión legislativa al reglamento". Por el contrario, según se declara también en aquella sentencia, las disposiciones del Gobierno pueden, cuando así lo requiera la Ley, "colaborar con ésta para complementar o particularizar, en aspectos instrumentales y con la debida sujeción, la ordenación legal de la materia reservada", si bien "la potestad reglamentaria no podrá desplegarse aquí ignorando o sustituyendo a la disciplina legislativa, no siéndole tampoco posible al legislador disponer de la reserva misma a través de remisiones incondicionadas o carentes de límites ciertos y estrictos, pues ello entrañaría un desapoderamiento del Parlamento en favor de la potestad reglamentaria que sería contrario a la norma constitucional creadora de la reserva".

Estas consideraciones, expuestas en la citada STC 99/1987 al hilo de la aplicación del art. 103.3 CE, deben tenerse en cuenta en el presente caso al interpretar y aplicar el art. 23.2, dada la directa conexión existente entre uno y otro precepto. Por consiguiente, no cabe admitir que el último inciso del art. 23.2 CE resulte vulnerado por el solo hecho de que los requisitos para el acceso a la promoción a un determinado cargo o función dentro de la Administración Pública se establezcan por norma reglamentaria, ya que ello es lícito y posible según la Constitución, en los términos arriba expresados. No sólo eso, sino que, como declaramos también en la sentencia antes citada, "sería ilógico exigir del legislador una previsión casuística" del contenido de los requisitos para acceder a cualquier cargo o función en el seno de la Administración, pues dichos requisitos "habrán de variar sustancialmente en cada caso". Todo lo cual no excluye, claro está, que pueda ser vulnerado el art. 23.2 CE (y no simplemente la reserva de Ley establecida en el art. 103.3, cuestión ésta que en sí misma sería ajena al recurso de amparo) cuando el titular de la potestad reglamentaria introduce nuevos requisitos o condiciones que limitan el acceso a un cargo a determinados ciudadanos, sin contar para ello con la necesaria habilitación legislativa.

En efecto, esta conclusión, por lo que aquí interesa, tiene también trascendencia desde la perspectiva estricta del principio de igualdad ante la Ley, que incorpora y especifica el art. 23.2 CE como contenido de derecho fundamental que reconoce y garantiza. Es cierto, como aduce el Mº Fiscal que, si los requisitos para el acceso a los cargos y funciones administrativas pueden regularse también por normas reglamentarias, siempre que tales requisitos sean objetivos y razonables carece de trascendencia constitucional, en principio, que no se establezcan por Ley. Debe entenderse incluso que los problemas relativos a si la norma reglamentaria tiene o no suficiente cobertura legal, si excede o no de la correspondiente remisión legislativa, y si infringe o no una norma o mandato legal, son cuestiones que no traspasan el umbral de la legalidad ordinaria y que por lo mismo no pueden dilucidarse en un proceso de amparo al socaire del art. 23.2 CE.

Ahora bien, cuando el legislador establece los requisitos que han de concurrir en los candidatos al acceso a un cargo o función pública, sin prever que su regulación pueda ser desarrollada o complementada por disposiciones infralegales, en realidad está sancionando un criterio igualatorio que las disposiciones reglamentarias no pueden desconocer, restringiendo o agravando las condiciones legales en perjuicio de determinados ciudadanos o grupos, sin conculcar al tiempo el principio de igualdad y, por consiguiente, sin lesionar el derecho fundamental proclamado en el art. 23.2 CE. En este supuesto el plano de la legalidad y el de la constitucionalidad se cruzan o entreveran, ya que, según señala la STC 209/1987, que aplica el art. 14 CE, "no puede el reglamento excluir del goce de un derecho a aquéllos a quienes la Ley no excluyó", cuando -debe añadirse- ni siquiera esta última ha previsto la posibilidad de que por vía complementaria el reglamento pueda eventualmente excluirlos.

El razonamiento anterior se refuerza aún más, si cabe, si se tiene en cuenta la singular remisión a la Ley que se contiene en el art. 27.7 CE. Este precepto reconoce un derecho fundamental de participación de los Profesores, los padres, y, en su caso, los alumnos en el control y gestión de todos los Centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, "en los términos que la Ley establezca". El alcance de esta reserva de Ley es distinto y más estricto que el que incorpora el art. 23.2 CE, pues, tratándose de un derecho sustantivo y no de la garantía de una situación jurídica de igualdad, es claro que corresponde al legislador, a tenor de lo dispuesto en el art. 53.1 CE, regular su ejercicio. No se quiere con ello afirmar que en este ámbito esté vedada toda colaboración del reglamento con la Ley.

En la medida en que aquel derecho de participación se ejerza a través de órganos de la Administración educativa, es lógico entender que el reglamento puede complementar la regulación legal de tales órganos, disciplinando determinados aspectos de su estatuto, o del procedimiento de designación de sus titulares, sobre todo cuando ello sea indispensable por motivos técnicos o para lograr el mejor cumplimiento de las finalidades perseguidas por la Constitución y la propia Ley, siempre que se haga de acuerdo con ésta (art. 103.2 CE). Pero nada de ello ocurre cuando una norma reglamentaria restringe los derechos de participación establecidos por la Ley, añadiendo requisitos nuevos y más gravosos para acceder a órganos a través de los cuales se ejercen tales derechos fundamentales, máxime cuando la propia Ley ni siquiera ha previsto la colaboración del reglamento para la regulación particularizada o de detalle de aquellos requisitos. En tal caso no habría una regulación complementaria de la Ley, en el sentido arriba indicado, sino pura y simplemente un desplazamiento o contradicción de la configuración legal del derecho fundamental en cuestión, y con ello una conculcación del derecho fundamental consagrado en el art. 27.7 CE.

OCTAVO.- Las consideraciones anteriores nos permiten entrar ya en el análisis de las alegaciones formuladas por la parte recurrente en defensa de su pretensión de amparo.

En primer lugar, debemos declarar que no es posible otorgar el amparo que se nos pide por el hecho de que tanto la Instrucción recurrida como el art. 6 RD 2376/1985, infrinjan, según se afirma, el art. 3 Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre enseñanza. En sí misma considerada, es ésta una cuestión ajena al recurso de amparo. Con independencia de que el derecho reconocido en el art. 27.7 CE está regulado en la LO 8/1985 de 3 julio del Derecho a la Educación (LODE), y no en el mencionado Acuerdo, no es dudoso que en el ámbito del recurso de amparo la jurisdicción de este Tribunal debe limitarse a comprobar si las disposiciones impugnadas han vulnerado o no el contenido de aquel derecho fundamental según resulta de su definición por la Constitución, siendo aquí indiferente si el legislador estatal ha cumplido o no los compromisos derivados de aquel Acuerdo internacional, pero incluso si se entendiese que este Acuerdo, en cuanto forma parte del ordenamiento interno, puede desarrollar válidamente en algún aspecto el art.

27.7 CE, y que así lo ha hecho efectivamente, la alegación de la parte recurrente tampoco podría ser acogida, ya que en realidad dicho Acuerdo no establece que los Profesores de Religión tengan derecho a acceder al cargo de Director de los Centros públicos de enseñanza.

Y tampoco podría entenderse infringido el art. 23.2 CE en virtud de aquel razonamiento, toda vez que el citado art. 3 Acuerdo con la Santa Sede no incorpora un criterio igualatorio entre los Profesores de Religión y los restantes Profesores del Centro, en lo que concierne a la posibilidad de ser candidatos a ocupar el cargo de Director. El citado art. 3 dispone sólo que "los Profesores de Religión formarán parte, a todos los efectos, del claustro de Profesores de los respectivos Centros", pero ello no quiere decir que hayan de tener los mismos derechos que los demás Profesores, a otros efectos que no sean los de formar parte del claustro y, por consiguiente, de ejercer las funciones propias de los miembros del claustro. Incluso si se entendiera, mediante una interpretación no ajustada al tenor de aquel precepto, y a todas luces excesiva, que se ha pretendido igualar los derechos de los Profesores de Religión y de los restantes Profesores en todos los aspectos de la gestión de los respectivos Centros, tampoco de ello resultaría una lesión de los arts. 23.2 y 27.7 CE, pues nada impediría al Estado establecer ciertos requisitos generales y objetivos para acceder al cargo de Director, tales como, por ejemplo, que los candidatos deban ser Profesores del Centro con al menos un año de permanencia en el mismo y tres de docencia, según exige el art. 37.2 LODE o, en su caso, que tuvieran destino definitivo en el Centro. En resumidas cuentas, este último requisito no es incompatible con el criterio igualatorio que deriva del art. 3 Acuerdo entre el Estado y la Santa Sede sobre enseñanza y asuntos culturales.

NOVENO.- Llegados a este punto de nuestro razonamiento, queda por examinar finalmente si la Instrucción impugnada y el art. 6 RD 2276/1985, cuya aplicación conjunta impide que los Profesores de Religión puedan optar al cargo de Director, han respetado o no la regulación de los requisitos que para acceder a dicho cargo público contiene la LO 8/1985. El art. 37.2 de esta Ley Orgánica dispone, como ya se ha dicho, que los candidatos al cargo de Director de un Centro docente público habrán de ser "Profesores del Centro con al menos un año de permanencia en el mismo y tres de docencia". Por su parte, el art. 6 del Real Decreto arriba mencionado señala que los citados candidatos al cargo de Director "deberán ser Profesores con destino definitivo en el Centro, con al menos un año de permanencia en el mismo y tres de docencia en los Centros del nivel docente de que se trate". Y con apoyo en este último precepto reglamentario, la Instrucción del Subsecretario de Educación y Ciencia aquí combatida ordena que los Profesores de Religión en Centros Públicos estatales "no pueden ser candidatos al cargo de Director por no reunir el requisito de destino definitivo, y lo que el mismo comporta".

El problema estriba, por tanto, en saber si la referencia al destino definitivo en el Centro que la Instrucción y el Real Decreto recogen constituye, como la demanda sostiene, una innovación restrictiva del precepto legal que implica una vulneración del mismo y que por lo mismo lesiona los derechos fundamentales que a los Profesores de religión les reconocen los arts. 23.2 y 27.7 CE; o si, por el contrario, aquellas disposiciones no han introducido ningún requisito suplementario para poder optar al cargo de Director y no han regulado nada que no lo estuviera ya por el precepto legal que desarrollan y aplican, limitándose a exigir en términos más precisos lo que la norma de rango legal ya exigía en un lenguaje más concentrado pero igualmente expresivo de la "voluntas legis".

Nuestra respuesta ha de ser contraria también en este extremo a la tesis de la Asociación demandante. En efecto, analizando en su contexto el art. 37.2 LODE, no es difícil comprobar que el concepto de "Profesor del Centro" que dicho precepto legal utiliza es jurídicamente equivalente al de Profesor que, previos los trámites procedimentales correspondientes, ha sido nombrado con destino permanente o definitivo en dicho Centro, pues sólo así se es efectivamente Profesor del Centro y no Profesor que transitoria o temporalmente presta sus servicios docentes en ese Centro. Este último concepto de prestación de servicios en el Centro, bien distinto del anterior, es el que luce en el art. 45.1 LODE al regular el Claustro de Profesores -que es otro de los órganos de gobierno de los Centros docentes públicos-, señalando a este propósito que dicho órgano colegiado estará integrado por la totalidad de los Profesores que presten servicio en el Centro, lo que da a entender que en este caso la aptitud para ser miembro de aquel órgano colegiado de gobierno alcanza tanto a los Profesores del Centro como a todos los demás Profesores que, sin serlo del Centro en sentido propio, prestan servicios temporales o sin nombramiento y destino permanente en dicho Centro, incluidos, aquí sí, los Profesores de Religión y cualesquiera otros Profesores interinos o temporalmente vinculados al Centro público de enseñanza.

Pero es claro que esta equiparación entre una y otra categoría del profesorado -Profesor del Centro, de un lado, y Profesor que presta servicio en el Centro, de otro- sólo rige en lo que concierne a la composición del claustro y no puede ser extendida a la dirección del Centro, puesto que el art. 37.2 LODE reserva en términos inequívocos el cargo de Director a la sola categoría de Profesores del Centro. Esta reserva que, como antes se dijo, no es discriminatoria, pues responde razonablemente, entre otros fines, a una lícita exigencia de estabilidad en el cargo, resulta confirmada por el art. 46.1 de la propia Ley, el cual dispone que la duración del mandato de los órganos unipersonales de gobierno -entre ellos, el de Director- será de 3 años, plazo éste cuyo cumplimiento sólo es posible por los Profesores del Centro y no, en cambio, por quienes presten servicios en el mismo con nombramientos interinos o temporales inferiores a dicho período de tiempo, como es el caso, en concreto de los Profesores de Religión que son designados para cada año escolar a propuesta del ordinario diocesano.

De cuanto antecede se desprende que el art. 6 RD 2376/1985 y la Instrucción impugnada no han introducido "ex novo" ningún requisito distinto o suplementario a los ya señalados por la Ley para poder acceder al cargo de Director, pues la condición de Profesor del Centro exigida por aquélla comporta con toda evidencia el destino definitivo en dicho Centro, como así se afirma con naturalidad y estricto respeto a la voluntad del legislador en las mencionadas disposiciones administrativas,

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, por la autoridad que le confiere la Constitución de la Nación Española, ha decidido:

Desestimar el presente recurso de amparo interpuesto por la Asociación de Profesores de Religión de Centros Estatales.

Dada en Madrid, a 20 marzo 1990. Francisco Tomás y Valiente, Presidente.- Fernando García-Mon y González-Regueral.- Carlos de la Vega Benayas.- Jesús Leguina Villa.- Luis López Guerra.- Vicente Gimeno Sendra, Magistrados.