



Roj: SAN 1900/2015 - ECLI:ES:AN:2015:1900  
Id Cendoj: 28079230072015100174  
Órgano: Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso  
Sede: Madrid  
Sección: 7  
Nº de Recurso: 1/2015  
Nº de Resolución:  
Procedimiento: Derechos Fundamentales  
Ponente: JOSE LUIS LOPEZ-MUÑIZ GOÑI  
Tipo de Resolución: Sentencia

**AUDIENCIA NACIONAL**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo**

**SECCIÓN SÉPTIMA**

**Núm. de Recurso: 0000001 /2015**

**Tipo de Recurso: DERECHOS FUNDAMENTALES**

**Núm. Registro General: 00894/2015**

**Demandante: FEDERACION DE ENTIDADES RELIGIOSAS EVANGELICAS DE ESPAÑA (FEREDE)**

**Procurador: D. RODOLFO GONZALEZ GARCIA**

**Demandado: MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PUBLICAS**

**Abogado Del Estado**

**Ponente Ilmo. Sr.: D. JOSÉ LUIS LOPEZ MUÑIZ GOÑI**

**SENTENCIA Nº:**

**Ilmo. Sr. Presidente:**

D. JOSÉ LUIS LOPEZ MUÑIZ GOÑI

**Ilmos. Sres. Magistrados:**

D. ERNESTO MANGAS GONZÁLEZ

D<sup>a</sup>. BEGOÑA FERNANDEZ DOZAGARAT

D. JAIME ALBERTO SANTOS CORONADO

D. ANGEL RAMON AROZAMENA LASO

Madrid, a veinticinco de mayo de dos mil quince.

**Visto** el presente recurso contencioso administrativo número **1/2015** , tramitados por el procedimiento establecido en los artículos 114 y siguientes de la Ley 29/98 de protección de Derechos Fundamentales, interpuesto ante esta Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, por el Procurador don Adolfo González García, en nombre y representación de la **FEDERACIÓN DE ENTIDADES RELIGIOSAS EVANGÉLICAS DE ESPAÑA (FEREDE)**, contra la resolución del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas dictada en fecha 26 de enero de 2015 por la que desestima la petición ejercitada ante dicho Ministerio al considerar que dicha petición excede de las competencias de la Administración demandada, consistente en implantar una casilla reservada al efecto en el modelo de declaración del impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas destinada a aquellos contribuyentes que así lo estiman conveniente, puedan destinar el 0,7 por ciento de su cuota íntegra a la Iglesia Evangélica o Protestante; se han personado como parte la Administración General del Estado representada y defendida

por el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal habiendo sido Ponente el Sr. don JOSÉ LUIS LOPEZ MUÑIZ GOÑI, Presidente de la Sección.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO** : Por el recurrente expresado se interpuso recurso contencioso- administrativo, mediante escrito presentado el 13 de febrero de 2015, contra la Resolución indicada, acordándose la petición del expediente administrativo por medio de Diligencia de Ordenación de fecha 16 de febrero de 2015, y admitiéndose a trámite.

**SEGUNDO** : La parte actora formalizó demanda, mediante escrito presentado el 12 de marzo de 2015, en el cual, tras alegar los hechos y fundamentos de derecho que estimó oportunos, que tras los trámites legales se dictase sentencia por la que estimando el presente recurso contencioso administrativo, declare: 1.- Que al no haber lugar a la implantación de la casilla tributaria que ha sido solicitada han sido vulnerados los derechos fundamentales de la entidad recurrente, al no haberse respetado cuantos derechos han sido anteriormente enunciados incluidos en los Artículos 14 y 16 de la Constitución Española relacionados con el derecho a la Igualdad ante la Ley y el derecho a la Libertad Religiosa de los ciudadanos que forman la confesión religiosa Evangélica o protestante en España representada por la **FEREDE**.

2.-No ser conforme a derecho la citada resolución administrativa revocándola y dejándola sin efecto legal alguno.

3.- Se condene a la Administración demandada a estar y pasar por dicha declaración revocatoria y en consecuencia ordenar que sea dictada otra en el sentido de implantar una casilla tributaria reservada al efecto en el modelo de declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, destinada a aquellos contribuyentes que así lo estimen conveniente, puedan destinar el 0,7 por ciento de su cuota íntegra de dicho impuesto a la Iglesia Evangélica o Protestante en España, cuyos fondos económicos serán entregados a la **FEREDE**.

4.- Se condene a la Administración demandada al pago de las costas del presente procedimiento, si temerariamente se opusiere a cuyo efecto, y en ese caso, deberá ser declarada la temeridad de la Administración.

Dado traslado de la demanda a la Administración General del Estado, se opuso a tales pretensiones solicitando se desestimase el recurso, debiendo entenderse que la resolución recurrida no entra en el fondo de la cuestión suscitada por entender que excede con mucho de las competencias del propio Ministerio que carece de competencias para decidir si parte de la renta de los contribuyentes debe destinarse a la parte actora cuando así lo solicite.

El Ministerio Fiscal formuló su contestación y terminaba diciendo que la resolución adoptada en la vía del derecho de petición no niega ninguno de estos derechos ni incide de forma alguna en los mismos, para desconocerlos o limitarlos, simplemente señala que el cauce a través del cual aparece una casilla para contribuir quienes quieran al sostenimiento de la religión católica, no se ha seguido por la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España sin que entre, ni debe entrar el Ministerio Fiscal, en porqué no se acordó así, sin que ello suponga la más mínima falta de consideración o respeto para las creencias de quienes se integran en la citada Federación.

**TERCERO** : Se recibió el recurso a prueba, practicándose aquellos medios de prueba que fueron admitidos por la Sección y formulados por las partes con el resultado que obra en autos.

Quedaron los autos conclusos y pendientes de votación y fallo.

Se señaló para votación y fallo de este recurso el día 21 de mayo de 2015, en el que se deliberó y votó, habiéndose observado en la tramitación las prescripciones legales.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO** : En el escrito de interposición del presente recurso, se designa como resolución recurrida, la dictada por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas de fecha 26 de enero de 2015 y por su delegación el Secretario General Técnico del Ministerio citado, afirmando, que la colocación de la casilla para poder indicar el 0,7 de las declaraciones del IRPF de lo contribuyentes que lo deseen, a favor de la Iglesia Católica, se fundamenta en el convenio firmado entre el Estado Español y la Santa Sede en fecha 3 de enero de 1979, de lo que se infiere que el establecimiento de una casilla equivalente requeriría la existencia de un acuerdo similar, acuerdo que excede con mucho del ámbito competencial de dicho Ministerio, incluso del de

la Administración General del Estado y sobre lo que obviamente no cabe entrar en su análisis por exceder de forma evidente del ámbito de las presentes actuaciones.

**SEGUNDO:** En primer lugar la parte recurrente afirma que la petición hecha por la parte actora, se basa en lo dispuesto en el artículo 53.2 de la C.E. en concordancia con el artículo 12 de la Ley 4/2001 reguladora del derecho de petición, y sostiene, que aun cuando la resolución impugnada argumenta que la resolución de dicha cuestión excede con mucho de las competencias de la Administración tributaria, no contiene ningún argumento de fáctico ni jurídico que justifique la grave limitación a los derechos de quienes practican el culto religioso evangélico o protestante; y declina conocer del fondo del asunto, pues estima que la casilla tributaria reservada a la Iglesia católica tiene como fundamento el Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre asuntos económicos de fecha 3 de enero de 1979, pero olvida que la **FEREDE**, también es titular de acuerdo suscrito con el Estado Español por medio de la Ley 24/1992 de 10 de noviembre por la que se aprueba el acuerdo de cooperación del Estado con la **FEREDE**, es decir, que las entidades religiosas adscritas a dicha Federación de Confesión Evangélica o Protestante, también han establecido acuerdos con el Estado, los cuales no podrán diferir en lo esencial de otros semejantes sin ser considerados discriminatorios o atentatorios contra la igualdad ante la Ley o vulneradores de otros derechos fundamentales a los que se hace referencia.

De esta forma puede afirmarse que con el trato desigual se vulneran los siguientes derechos fundamentales reconocidos en la constitución Española:

Derecho fundamental de las personas de igualdad ante la Ley previsto en el artículo 14 de la Constitución .

Derecho fundamental de la persona a la libertad ideológica y a la libertad religiosa previsto por el artículo 16.1 de la Constitución Española .

Derecho fundamental de la persona a la aconfesionalidad del Estado previsto en el artículo 16.3 de la Constitución Española .

Derecho fundamental de las personas a que se tengan en cuenta sus creencias religiosas y mantengan relaciones de cooperación con todas las confesiones religiosas y no solamente con la Católica previsto en el artículo 16.3 de la C.E. ..

Derecho fundamental de las personas a expresar y difundir libremente los pensamientos opiniones e ideas, previsto por el artículo 16.1 de la C.E. ..

**TERCERO:** El objeto del proceso no sólo se delimita en la Ley de esta Jurisdicción atendiendo a las pretensiones de las partes, sino a la actividad administrativa impugnada -Capítulos I y II del Título III de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa-, exigiéndose entre unas y otra la correspondiente correlación, de modo que todo aquello que exceda del objeto así precisado queda fuera del marco del proceso, cualquiera que sea su modalidad, debiendo resaltarse que la Resolución recurrida se limita a rechazar e inadmitir su solicitud, realizada por vía de Derecho de Petición.

La resolución impugnada, razona que el establecimiento de una casilla equivalente a la prevista en la declaración del Impuestos sobre la Renta de las Personas Físicas "para que los contribuyentes que lo estimen conveniente puedan destinar el 0,7 de su cuota íntegra a la Iglesia Católica, tiene como fundamento el Acuerdo entre el Estado Español y La Santa Sede, sobre asuntos económicos firmado en la Ciudad del Vaticano el día 3 de enero de 1979, requerirá la existencia previa de un acuerdo similar, acuerdo que excede con mucho del ámbito competencial del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, incluso de la Administración General del Estado, y sobre lo que obviamente no cabe entrar en su análisis por exceder de forma evidente del ámbito de las presentes actuaciones."

Habida cuenta de que el acto administrativo impugnado responde a una petición formulada por la actora en el ejercicio del derecho proclamado en el artículo 29 de la Constitución , ha de comenzarse el análisis por la posible vulneración del mismo, dejando para, en su caso, más adelante la de los artículos 14 y 16 de la misma Constitución .

El derecho de petición, como reiteradamente viene declarando esta Sala, Sección Quinta, se encuentra reconocido, con carácter de fundamental, en el artículo 29 de la Constitución , que remite a la Ley la regulación del modo en que ha de ejercerse y de los efectos que produce su ejercicio, siendo la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición, la que cubre tal remisión.

Como se recoge en la Exposición de Motivos de dicha Ley Orgánica, el derecho de petición no es un derecho menor, puesto que sirve para que se produzca una mayor participación de los ciudadanos y

de los grupos en que se integran en "la cosa pública", y supone una mayor implicación en las estructuras institucionales sobre las que se asienta nuestro Estado social y democrático de Derecho. Su objeto, en cuanto que las peticiones pueden incorporar una sugerencia, una iniciativa, una información o expresar quejas o súplicas, se caracteriza por su amplitud, estando referido a cualquier asunto de interés general, colectivo o particular. El contenido esencial de este derecho comprende la obligación de los destinatarios públicos de las peticiones de acusar recibo y, salvo excepciones tasadas, tramitarlas y contestarlas adecuadamente.

Ello enlaza con la jurisprudencia y con la doctrina constitucional sobre tal derecho fundamental. Así, según el Tribunal Supremo (Sentencias de 10 de marzo de 1997 o de 13 de julio de 1998), invocando la doctrina del Tribunal Constitucional, el derecho reconocido en el artículo 29.1 de la Constitución permite a los españoles, en su condición de tales, dirigir peticiones a los poderes públicos, solicitando gracia o expresando súplica o quejas, pero sin que en él se incluya el derecho a obtener respuesta favorable a lo solicitado, aunque sí la obligación del órgano destinatario de exteriorizar el hecho de la recepción y comunicar al interesado la decisión que se adopte. Pero, y así se afirma por el Tribunal Constitucional en las Sentencias 161/1988, de 20 de septiembre, y 242/1993, de 14 de julio, la petición debe referirse a decisiones discrecionales o graciables, quedando por tanto excluido de su ámbito "cualquier pretensión con fundamento en la alegación de un derecho subjetivo o un interés legítimo especialmente protegido".

Por todo ello, el artículo 11 de la Ley Orgánica 4/2001, tras señalar que la autoridad u órgano competente estarán obligados a contestar y a notificar la contestación, dispone que esta última deberá recoger, "al menos, los términos en los que la petición ha sido tomada en consideración por parte de la autoridad u órgano competente e incorporará las razones y motivos por los que se acuerda acceder a la petición o no hacerlo". De esta manera, el artículo 12 de la Ley delimita el control judicial en el siguiente sentido: "El derecho de petición es susceptible de tutela judicial mediante las vías establecidas en el artículo 53.2 de la Constitución, sin perjuicio de cualesquiera otras acciones que el peticionario estime procedentes. Podrán ser objeto de recurso Contencioso-Administrativo, por el procedimiento de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona, establecido en los artículos 114 y siguientes de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa: a) la declaración de inadmisibilidad de la petición; b) la omisión de la obligación de contestar en el plazo establecido; c) la ausencia en la contestación de los requisitos mínimos establecidos en el artículo anterior". Como consecuencia del fondo graciable que circula bajo el derecho de petición, la Ley reguladora del mismo ha limitado las posibilidades de intervención de este orden jurisdiccional, en el ejercicio de su función fiscalizadora, a las que acaban de enumerarse ( Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de noviembre de 2006 y las que la han seguido).

**CUARTO:** Así las cosas, y vistos los términos en los que el proceso ha quedado planteado, entiende la Sección que no se ha vulnerado el derecho de petición de la demandante, proclamado en el artículo 29 de la Constitución.

En efecto, ante la petición formulada por la actora, ejercitando el derecho fundamental reconocido en aquel precepto constitucional, la Administración ha dado una respuesta motivada y fundada en Derecho, por lo que dicha respuesta, en cuanto tal, no puede considerarse como vulneradora del derecho de petición, habida cuenta de los razonamientos expresados en el acto impugnado. En concreto, tras aludir a la competencia (segundo fundamento de Derecho), contiene una argumentación relativa a que la petición ejercitada, excede de su competencia.

Además, la denegación de la solicitud no afecta al derecho de petición, pues, como ha declarado el Tribunal Supremo, "el derecho de petición no se transforma en otra cosa por la circunstancia de que, de ser acogida la pretensión que comporte, el que lo ejerce logre una ventaja o deje de padecer un perjuicio. Es connatural al mismo esa virtualidad y, por eso, precisamente se acude a él cuando el ordenamiento jurídico no ofrece otro cauce para obtener lo que se persigue. Pero que produzca tales efectos e, incluso, que pueda fundamentarse en ellos la legitimación para recurrir en vía jurisdiccional no significa que deje de ser lo que es: un instrumento residual para canalizar aspiraciones que no encuentran ninguna otra vía jurídica para ser planteadas y que no comporta la facultad de obtener de los poderes públicos frente a los que se ejerce su satisfacción material" ( Sentencia de 28 de febrero de 2009 ).

**QUINTO:** El Convenio Celebrado entre el Estado Español y la Santa Sede en fecha 3 de enero de 1979, establece en su Anexo IV el régimen económico de la misma, reconocido por aquel, y así establece que:

#### Artículo II

1. El Estado se compromete a colaborar con la Iglesia católica en la consecución de su adecuado sostenimiento económico, con respeto absoluto del principio de libertad religiosa.

2. Transcurridos tres ejercicios completos desde la firma de este Acuerdo, el Estado podrá asignar a la Iglesia católica un porcentaje del rendimiento de la imposición sobre la renta o el patrimonio neto u otra de carácter personal, por el procedimiento técnicamente más adecuado.

Para ello será preciso que cada contribuyente manifieste expresamente en la declaración respectiva su voluntad acerca del destino de la parte afectada. En ausencia de tal declaración, la cantidad correspondiente será destinada a otra finalidad....

Por su parte, con fecha 28 de abril de 1992, el Ministro de Justicia, habilitado al efecto por el Consejo de Ministros, suscribió el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, que ha de regir las relaciones de cooperación del Estado con las Iglesias de confesión evangélica establecidas en España, integradas en dicha Federación e inscritas en el Registro de Entidades Religiosas.

Fruto de dicho Acuerdo, se promulgo la Ley 24/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España.

En su regulación se tiene en cuenta el régimen fiscal que regirá los bienes y actuaciones de dicha Confederación, artículo 11, pero no existe ningún precepto ni previsión semejante a la recogida en el Anexo IV del Convenio de fecha 3 de enero de 1979.

Por otro lado, la Disposición Adicional Segunda de dicha Ley, establece que el presente Acuerdo podrá ser denunciado por cualquiera de las partes que lo suscriben, notificándolo a la otra, con seis meses de antelación.

Asimismo, podrá ser objeto de revisión, total o parcial, por iniciativa de cualquiera de ellas, sin perjuicio de su ulterior tramitación parlamentaria.

La Disposición Adicional Tercera, prevé la constitución de una Comisión Mixta Paritaria con representación de la Administración del Estado y de la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España para la aplicación y seguimiento del presente Acuerdo.

**SEXTO** : La conclusión a la que se llega, es que establecer un mecanismo recaudatorio para los fines religiosos de la **FEREDE**, como el que tiene la Iglesia Católica, debe ser consecuencia de la existencia de un convenio, pacto o acuerdo entre el Estado Español y el Organismo representativo de la correspondiente religión que llegue a establecerlo de esa forma, sin que pueda la Administración, o algún Ministerio del Gobierno del momento establecerlo de forma unilateral. En todo caso, en la Ley 24/1999, como manifestación de dichos pactos, se establecen los mecanismos de modificación o ampliación de su contenido, a los que puedan llegar el Estado Español y la **FEREDE**, mecanismos que deberán ser observados para lograr la finalidad pretendida por la recurrente, y que en todo caso, como queda dicho, y al constituir el derecho de petición un remedio residual cuando pueda adquirirse por otro medio lo que se pretenda, es claro que no se han agotado los trámites ordinarios para llegar a ese reconocimiento pretendido.

De todo lo anteriormente dicho, debe desestimarse el recurso interpuesto; con imposición de costas a la parte recurrente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en su redacción dada por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal (BOE 11 de octubre) y que entró en vigor el 31 de octubre, de preceptiva aplicación al caso.

Vistos los preceptos legales citados, y demás disposiciones de pertinente aplicación al presente caso,

## FALLAMOS

**DESESTIMAMOS** en todas sus partes el contencioso administrativo número **1/2015**, tramitados por el procedimiento establecido en los artículos 114 de la Ley 29/98 de protección de Derechos Fundamentales, interpuesto ante esta Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, por el Procurador don Adolfo González García, en nombre y representación de la **FEDERACIÓN DE ENTIDADES RELIGIOSAS EVANGÉLICAS DE ESPAÑA (FEREDE)**, contra la resolución del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas dictada en fecha 26 de enero de 2015 por la que desestima la petición ejercitada ante dicho Ministerio al considerar que dicha petición excede de las competencias de la Administración demandada, consistente en implantar una casilla reservada al efecto en el modelo de declaración del impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas destinada a aquellos contribuyentes que así lo estiman conveniente, puedan destinar el 0,7 por ciento de su cuota íntegra a la Iglesia Evangélica o Protestante, por ser conforme a Derecho, por lo que se confirma en todas sus partes.



Se condena a la parte recurrente al pago de las costas causadas en esta instancia.

**ASI** por esta nuestra Sentencia, que se notificará a las partes haciéndoles la indicación de que contra la misma cabe recurso de casación que se preparará mediante escrito que deberá ser presentado ante esta Sección en el plazo de diez días contados desde el siguiente al de la notificación de la sentencia conforme a los arts. 86 y ss. LJCA , y de la cual será remitido en su momento testimonio a la Oficina Pública de origen, a los efectos legales oportunos, junto con el expediente administrativo de su razón, en su caso, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

**PUBLICACION:** Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado-Ponente de la misma estando celebrando audiencia pública en el mismo día de la fecha, la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional. Certifico.

FONDO DOCUMENTAL • CENDOJ