

En respuesta a petición de Naroa Zabaleta, FEUMVE:

Informe jurídico preliminar: Menú vegano en los centros escolares

Preparado por: Belén Perales Azorín.

Abogada, Miembro Experto de INTERcids

equipotecnico@intercids.org

MENÚ VEGANO EN LOS CENTROS ESCOLARES

INFORME JURÍDICO

La implantación de un menú vegano en los centros escolares atiende a razones ideológicas o morales que no afectan o inciden en los derechos de otros individuos, sino por el contrario, suponen el reflejo de una sociedad plural y evolucionada.

También puede responder a razones de salud y la finalidad de seguir una dieta libre de productos de origen animal por las implicaciones que esto conlleva para el organismo humano y como desencadenante de determinadas enfermedades, así como para la protección del medio ambiente.

Mencionar con carácter previo que otros países vecinos como Portugal, han implantado la opción vegetariana (sin alimentos de origen animal) en todas los comedores y cafeterías de centros públicos del país, (Ley nº 11/2017 de 17 de abril). Por su parte, los centros escolares Franceses desde el 1 de noviembre de 2019 sirven al menos una vez a la semana un menú vegetariano, como medida incluida en la Ley de los Estados Generales de la Alimentación (EGAlim).

De igual forma, recientemente, un Tribunal de Reino Unido se ha pronunciado en el sentido de reconocer el veganismo como creencia filosófica amparada por la Ley de Igualdad 2010 de Reino Unido (the Equality Act 2010), lo que implica que goce de su protección frente a situaciones de discriminación o desigualdad.

Análisis

Partimos del hecho de que los escolares veganos se ven obligados a prescindir del servicio de comedor escolar por la inexistencia de una opción acorde con sus creencias o ideología, lo que significa de entrada su exclusión en dicho servicio público ofrecido por los centros escolares. Dicho servicio de comedor es complementario a la educación, no resultando obligatorio.

En caso de no renunciar al servicio, deben atenerse al menú de opción única que resulta contrario a sus creencias o ideología. En este segundo caso, o bien aceptan este menú contrario a sus creencias o ideología o rehúsan a comer de dicho menú los alimentos de origen animal, lo que puede implicar problemas de nutrición y salud para los menores.

Esto nos plantea una doble problemática:

- La discriminación por razón de ideología o creencia.
- Vulneración del principio de igualdad.
- Problemas de salud y/o deficiencias nutricionales.
- Vulneración del derecho a la salud en su vertiente de promoción de la salud/elección del tipo de alimentación acorde a criterios de protección de la salud.

El análisis de la cuestión relativa a la implantación del menú vegano en los centros escolares debe partir sin lugar a dudas desde la perspectiva de los derechos constitucionales de igualdad y no discriminación.

La igualdad y no discriminación que proclama el artículo 14 Constitución Española debe ponerse en relación con lo dispuesto en el artículo 16 CE en cuanto a que expresa que “se garantiza” la libertad ideológica de los individuos y las comunidades con el límite del mantenimiento del orden público.

¿Comprende dicha protección de la libertad ideológica al ámbito de un servicio público? ¿Debe garantizarse que los y las escolares no sean discriminados en los comedores escolares por razón de su ideología o creencias?

¿La no implantación de un menú que garantice el respeto de las creencias de los escolares supone una forma de discriminación?

En lo que respecta a la cuestión objeto de estudio, desde la perspectiva de garantía de las libertades públicas y derechos constitucionales, nos planteamos en qué medida los poderes públicos deben garantizar dicha libertad ideológica a través de la implantación de la opción de menú vegano en los centros escolares.

El artículo 53.1 de la Constitución establece: “*Los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo segundo del presente Título vinculan a todos los poderes públicos. Sólo por ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades, que se tutelarán de acuerdo con lo previsto en el artículo 161, 1, a). 2. Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección primera del Capítulo segundo [...]*”

¿El artículo 53.1 CE supone que se deba garantizar dicha libertad ideológica o el principio de igualdad y no discriminación mediante la inclusión del menú vegano?

Por su parte, el Convenio Europeo de Derechos Humanos consagra en su artículo 9 La Libertad de pensamiento, de conciencia y religión. Este derecho implica la libertad de manifestar las convicciones individual o colectivamente, en público o privado, no pudiendo ser objeto de restricciones más que las previstas por la ley que constituyan medidas necesarias para la seguridad pública, la protección del orden, de la salud o de la moral públicas, o la protección de los derechos o las libertades de los demás.

Además de los preceptos constitucionales mencionados, que garantizan tanto la igual como la libertad ideológica, debemos tener en cuenta la normativa concerniente a la protección jurídica de los menores.

La Ley de 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, establece como principio fundamental la protección del interés superior del menor. Se reconoce el derecho a que el *interés superior del menor* sea valorado y considerado como primordial en todas las acciones y decisiones que le conciernan, tanto en el ámbito público como privado, (art. 2.1).

El artículo 2.2, tras la reforma operada por la Ley Orgánica 8/2015, del 22 de julio de modificación del sistema de protección a la infancia y la adolescencia establece que para la valoración de dicho interés superior del menor se tendrán en cuenta una serie de criterios, entre los que se establece la preservación de la identidad, cultura, religión y convicciones, así como la no discriminación del mismo por éstas o cualesquiera otras, garantizando el desarrollo armónico de su personalidad.

El artículo 6 reconoce el derecho a la libertad de ideología, conciencia y religión, limitando el ejercicio de los derechos dimanantes de esta libertad al respeto de las prescripciones de la ley y el respeto de los derechos y libertades fundamentales de los demás. Igualmente, se reconoce el derecho y deber de los progenitores o tutores de cooperar para que el menor ejerza esta libertad de modo que contribuya a su desarrollo personal.

El Preámbulo hace referencia a las necesidades de los menores como eje de sus derechos y de su protección y a la promoción de su autonomía como sujetos.

Si atendemos que la motivación de solicitar un menú vegano en los centros escolares procede de una creencia o ideología de los progenitores y del propio menor, consideramos que dicha solicitud se encuentra amparada por el artículo 6 de la Ley de Protección Jurídica del Menor, debiendo respetar los poderes públicos dicha opción ideológica y facilitar su desarrollo.

A nuestro juicio, el servicio de comedor escolar, en cuanto que resulta un servicio público debe favorecer el respeto de los principios y derechos constitucionales, además de no contribuir a situaciones de exclusión o discriminación.

Por otra parte, consideramos que debe plantearse la cuestión analizada desde la perspectiva de la protección y promoción de la salud. El artículo 43 de la CE consagra el derecho a la protección de la salud. Dicho precepto atribuye a los poderes públicos la organización y tutela de la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios, fomentando la educación sanitaria, la educación física y el deporte.

Dentro de dicho ámbito competencial de los poderes públicos se encuentra la promoción de la salud, que como refiere la Organización Mundial de la Salud (OMS), “abarca una amplia gama de intervenciones sociales y ambientales destinadas a beneficiar y proteger la salud y la calidad de vida individuales mediante la prevención y solución de las causas primordiales de los problemas de salud, y no centrándose únicamente en el tratamiento y la curación”. La promoción de la salud tiene tres componentes esenciales: la buena gobernanza sanitaria, la educación sanitaria y las ciudades sanitarias.

La educación sanitaria implica que las personas adquieran conocimientos, aptitudes e información que les permitan elegir opciones saludables, con respecto a su alimentación y a los servicios de salud que necesitan. Tienen que tener la oportunidad

de elegir estas opciones y gozar de un entorno en el que puedan demandar nuevas medidas normativas que sigan mejorando su salud.

Existe una tendencia a nivel mundial hacia dicha promoción de la salud como método de prevención de enfermedades y protección de la salud. Como hemos indicado, la educación sanitaria forma parte de dicha promoción de la salud que corresponde a los poderes públicos, tal como consagra la Constitución Española.

La alimentación está íntimamente unida al desarrollo de enfermedades, entre ellas diabetes y enfermedades cardiovasculares, como han probado numerosos estudios científicos, planteándose como un desafío del Ministerio de Sanidad y Consumo como miembro constituyente de la Unión Internacional de la Promoción de la Salud y Educación para la Salud¹, tanto la educación para la promoción de la salud eficaz en los centros educativos.

Si tal como indica la OMS, la educación sanitaria no sólo implica la posesión de los conocimientos sino la elección de opciones saludables que puedan afectar a cuestiones como la alimentación o los servicios sanitarios que se precisan, podemos plantearnos que los poderes públicos, dentro de dicha competencia preventiva y de promoción de la salud deben respetar las elecciones de los ciudadanos y las familias basadas en motivos de salud.

La inclusión de la opción vegana en los comedores escolares puede plantearse dentro del derecho a la protección de la salud, y como consecuencia de los beneficios que dicha opción puede suponer frente a otros tipos de alimentación que incluyan alimentos de origen animal.

Por ello, entendemos que los poderes públicos deben respetar dicha elección de las familias que optan por una alimentación vegana por motivos de protección de la salud y en su caso, facilitar el acceso a dicha alimentación y/o estilo de vida.

Postura de los tribunales

El TSJ de Madrid, en sentencia nº 388/2015 de 16 de junio consideró que el servicio de comedor escolar tiene una naturaleza voluntaria y no obligatoria por lo que considera que no puede exigirse una organización individualizada para cada ciudadano

¹ *La evidencia de la Eficacia de la Promoción de la Salud*, Configurando la Salud Pública en una Nueva Europa, Un informe de la Unión Internacional de Promoción de la Salud y Educación para la Salud para la Comisión Europea.

que ofrezca para cada interesado un servicio a su medida acorde con sus particulares creencias.

No obstante lo anterior, entendemos que, a la vista de la experiencia del País Vasco, la población vegana representa un número considerable de sujetos que no pueden significar la consideración individualizada de la solicitud que se efectúa en la sentencia mencionada y merecen que se garantice el respeto a sus creencias e ideología a través de la opción del menú vegano.

Efectivamente, en la sentencia se argumenta la libertad religiosa para la implantación de un determinado menú, considerándose que la doctrina jurisprudencial diferencia el derecho a la libertad religiosa desde una esfera privada o interna y una esfera externa, en el sentido de no considerar que exista una obligatoriedad de los poderes públicos para adaptar determinadas cuestiones a dicha libertad religiosa en su faceta externa.

Entendemos que en dicha sentencia únicamente se plantea la solicitud de un menú sin carne por criterios de libertad religiosa. Sin embargo, a nuestro juicio, el planteamiento que debe hacerse, no sólo implica la libertad ideológica o moral, sino el respeto del principio de igualdad y no discriminación por motivos ideológicos, y las consecuencias que la no implantación del menú resulta para los menores, como es la exclusión a un servicio que si bien no es obligatorio es utilizado de forma mayoritaria por los mismos, lo que se traduce en una discriminación para el menor.

Del mismo modo, atendemos a motivos de salud y al derecho a decidir de los progenitores una alimentación u otra, precisamente basada en razones de protección de la salud.

Por otra parte, la Sentencia del Tribunal Constitucional, de su Pleno, n.º 292/2000, de 30 de noviembre, resulta especialmente relevante como doctrina general sobre a la regulación del contenido y límites de los derechos fundamentales es, que, aún referida a un derecho fundamental distinto, resume una doctrina alusiva a los restantes derechos fundamentales, contenida en su F. J. 11. Se dice al respecto sobre los límites a los mismos que: *“no cabe duda de que han de encontrarlos en los restantes derechos fundamentales y bienes jurídicos constitucionalmente protegidos, pues así lo exige el principio de unidad de la Constitución (SSTC 11/1981, de 8 de abril, F. 7; 196/1987, de 11 de diciembre, F. 6...)*. Esos límites o bien pueden ser restricciones directas del derecho fundamental mismo... o bien pueden ser restricciones al modo, tiempo o lugar de ejercicio del derecho fundamental. En el primer caso, regular esos límites es una forma de desarrollo del derecho fundamental.

En el segundo, los límites que se fijan lo son a la forma concreta en la que cabe ejercer el haz de facultades que compone el contenido del derecho fundamental en cuestión, constituyendo una manera de regular su ejercicio, lo que puede hacer el legislador ordinario a tenor de lo dispuesto en el art. 53.1 CE. La primera constatación que debe hacerse, que no por evidente es menos capital, es que la Constitución ha querido que la Ley, y sólo la Ley, pueda fijar los límites a un derecho fundamental. Los derechos fundamentales pueden ceder, desde luego, ante bienes, e incluso intereses constitucionalmente relevantes, siempre que el recorte que experimenten sea necesario para lograr el fin legítimo previsto, proporcionado para alcanzarlo y, en todo caso, sea respetuoso con el contenido esencial del derecho fundamental restringido (SSTC 57/1994, de 28 de febrero, F. 6; 18/1999, de 22 de febrero, F. 2). » [los subrayados nuestros].

Además, en cuanto a la relación entre el derecho fundamental y sus límites y al posible alcance de estos, la STC 20/1990, de 15 de febrero, FJ 4, establece: “[...] queremos destacar la máxima amplitud con que la libertad ideológica está reconocida en el art. 16.1 de la Constitución, por ser fundamento, juntamente con la dignidad de la persona y los derechos inviolables que le son inherentes, según se proclama en el art. 10.1 de otras libertades y derechos fundamentales”.

Si bien la doctrina constitucional no emana de situaciones como las que nos ocupa, puesto que deriva de hechos en los que se limitaba el ejercicio de una ideología o religión a través de una prohibición concreta, puede ser planteada desde una perspectiva positiva en cuanto a utilizarla ejemplo de los límites a dicho ejercicio del derecho ideológico. Fijados los límites, entendemos que deben ponderarse los derechos y libertades que entran en juego y valorar las consecuencias de la denegación de la inclusión de un menú vegano en los centros escolares, como punto de partida para denunciar la vulneración de derechos fundamentales.

Situación actual de los centros escolares

En el momento actual, existe una gran problemática en cuanto a los menús en los centros escolares puesto que no existe una uniformidad de criterio, y depende de la “buena voluntad” del centro o de la gestión, directa o indirecta, del servicio de comedor, no respetándose ni creencias ideológicas (veganismo o vegetarianismo) ni religiosas (como el caso de los menores musulmanes).

La única posibilidad aceptada de forma uniforme en los centros escolares son los menús especiales por razones médicas.

CASO DEL PAÍS VASCO

En el caso del País Vasco, partimos del hecho que recientemente se ha implantado el menú ovolactovegetariano y desde el curso 2019-2020 el menú ovolactovegetariano con pescado, respondiendo a las solicitudes de la ciudadanía.

Además de estos tipos de menús constan el menú basal, el menú no cerdo y las dietas para necesidades nutricionales especiales (intolerancias, alergias y patologías) que precisan de un certificado médico específico.

En este caso, mencionamos la Orden de 22 de marzo de 2000, del Consejero de Educación, Universidades e Investigación, por la que se regulan los comedores escolares de los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad Autónoma del País Vasco en los niveles de enseñanza obligatorios y Educación Infantil (2ª ciclo). Dicha orden reconoce la función de servicio público de los comedores escolares, como servicio complementario dentro del ámbito de la escuela pública.

Entendemos que la mera consideración de servicio público de los comedores escolares determina que los mismos deban garantizar el respeto de los derechos y libertades de los escolares, y organizarse para garantizar la no discriminación de los mismos, en razón, en el caso que nos ocupa, a sus creencias morales o ideológicas que vendrían determinadas por la implantación de un menú vegano acorde con estas.

Por otro lado, comprobamos que el artículo 14.5 de la Orden prevé la existencia de “menús diferenciados para los distintos tipos de comensales, siempre y cuando no suponga incremento de coste alguno” condicionándolo a “los casos suficientemente justificados”.

A nuestro juicio, las creencias morales e ideológicas suponen una justificación suficiente para la implantación del menú vegano, en la medida que precisamente cuando actualmente ya se reconoce el menú ovolactovegetariano, lo que supone el reconocimiento de dichas creencias ideológicas como justificación suficiente.

Del mismo modo, en este aspecto, tenemos en cuenta el contenido de la Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y a la Adolescencia del Gobierno Vasco, que en su artículo 9 reconoce que los niños, niñas y adolescentes

son titulares de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico vigente, entre los que destacan el derecho a la libertad ideológica. El artículo 13 de la referida ley destaca el derecho a la libertad ideológica, de conciencia y religión de los menores, y el derecho de los padres y madres, tutores o guardadores de cooperar para que la persona menor de edad ejerza esta libertad de modo que contribuya a su desarrollo integral.

La no implantación del menú vegano en los centros escolares conlleva la discriminación de las personas menores de edad que se ven imposibilitadas a participar y hacer uso del servicio público de comedor escolar que ofrecen los centros. Al respecto, debemos tener en cuenta que la Orden mencionada reconoce la importancia del servicio de comedor escolar en la época actual derivada de las necesidades de vida actuales.

CONCLUSIONES

A nuestro juicio, no existe una obligatoriedad como tal de inclusión de la opción de menú vegano en la normativa de funcionamiento de los comedores escolares, si bien entendemos que existen elementos para valorar su inclusión.

La no inclusión de menús veganos en los centros escolares vulneran el principio de igualdad y no discriminación de los menores, que se ven imposibilitados a hacer uso del servicio de comedor. En caso de hacer uso del mismo, se ven obligados a renunciar a sus creencias o ideologías. Nuevamente se produce una vulneración de derechos y libertades por la actuación de los poderes públicos que deben garantizar el ejercicio de dichos derechos y libertades.

Consideramos que se trata de una ponderación de intereses, en cuanto que las familias veganas no representan un caso individualizado frente a una colectividad, sino que resulta un colectivo numeroso al que se le debe ofrecer dicha opción.

En el caso del País Vasco, la Orden mencionada prevé la posibilidad de ofertar otro tipo de menús, bajo razones justificadas, entendiendo por nuestra parte que la inclusión del menú ovo-lacto-vegetariano facilita la implantación del menú vegano.

A nuestro juicio, debería plantearse desde la esfera de la no discriminación de los menores por su ideología y/o creencias, la necesaria protección del interés del menor y de su desarrollo personal en base a sus creencias, y en la elevada demanda de familias que hacen considerar que no nos encontremos ante una cuestión

individualizada sino que afecta a una colectividad de personas que abrazan una ideología concreta que debe ser garantizada (o al menos, “facilitada”).

Del mismo modo, tampoco existe constancia que la implantación de un menú vegano conlleve un mayor coste económico en términos organizativos.

Igualmente, consideramos que la cuestión relativa a la protección a la salud y el derecho a la salud consagrado constitucionalmente es un argumento a tener en cuenta.

Belén Perales Azorín

Abogada. Equipo técnico INTERcids -
equipotecnico@intercids.org