

**TRIBUNAL SUPREMO**

*Sentencia de 22 de julio de 2014*

*Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 7.ª)*

*Rec. n.º 167/2013*

**SUMARIO:**

**Función pública. Acceso. Funcionarios con habilitación de carácter estatal. Conocimiento de la lengua autonómica.** La jurisprudencia constitucional no considera desproporcionado establecer como requisito, y no sólo como mérito, el conocimiento de la lengua autonómica propia cuando se trate de ocupar puestos funcionariales cuyo desempeño haga conveniente ese conocimiento, a lo que debe añadirse que la idea de conciliación del genérico principio constitucional con el igualmente constitucional principio de autonomía de las nacionalidades y regiones de España comporta la aceptación de las singularidades que son inherentes a este segundo principio y que no parece discutible que esa conveniencia concorra en los puestos de funcionarios locales existentes en Cataluña. En consecuencia, parece lógico que el legislador persiga que la inicial selección de los funcionarios locales en esa Comunidad posibilite de manera directa un contingente de los mismos con conocimientos de lengua catalana que permita la inmediata provisión de las vacantes de ese territorio; y que, haciéndolo así, se eviten las disfunciones que comportaría trasladar ese requisito a un posterior concurso de provisión, porque esto acarrearía mantener durante un largo tiempo las vacantes sin cubrir. Siendo esa una opción legítima del legislador estatal, una lectura de la Disposición Adicional Segunda de la Ley 7/2007, teniendo en cuenta la literalidad de su apartado 4 («cubrir las vacantes existentes») y relacionándolo con lo establecido en el 7 (que establece que los funcionarios «se regirán por los sistemas de acceso...aplicables en su correspondiente Comunidad Autónoma, respetando lo establecido en esta Ley»), permite concluir que ha sido el propio legislador estatal el que ha autorizado que en las convocatorias de acceso a las subescalas pueda establecerse el requisito del conocimiento de la lengua propia de la Comunidad.

**PRECEPTOS:**

Constitución Española, arts. 12, 14 y 23.2.

Ley Orgánica 6/2006 (reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña), arts. 6 y 33.

Ley 7/2007 (Estatuto Básico del Empleado Público), disp. adic. segunda.

**PONENTE:**

*Don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.*

**SENTENCIA**

En la Villa de Madrid, a veintidós de Julio de dos mil catorce.



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

Visto por la Sección Séptima de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, constituida por los señores arriba anotados, el recurso de casación que con el número 167/2013 ante la misma pende de resolución, interpuesto por el CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS OFICIALES DE SECRETARIOS, INTERVENTORES Y TESOREROS DE ADMINISTRACIÓN LOCAL, representado por el Procurador don Álvaro de Luis Otero, contra la sentencia de 28 de septiembre de 2013 de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña [dictada en el recurso contencioso-administrativo núm. 327/2010 ].

Siendo parte recurrida la GENERALITAT DE CATALUNYA, representada por la Abogada de sus Servicios Jurídicos.

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

##### **Primero.**

La sentencia recurrida contiene una parte dispositiva que copiada literalmente dice:

" FALLAMOS: PRIMERO.- Estimar en parte el recurso contencioso administrativo interpuesto por el Consell de Collegis de Secretaris, Interventors i Depositaris d'Administració Local en cuanto a la Base 7.1.1 en el inciso resuelto en el fundamento quinto y desestimar en todo lo demás el recurso contra la convocatoria objeto de este proceso. SEGUNDO.- No hacer imposición de costas por no concurrir méritos para ello".

##### **SEGUNDO.**

Notificada la anterior sentencia, la representación del CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS OFICIALES DE SECRETARIOS, INTERVENTORES Y TESOREROS DE ADMINISTRACIÓN LOCAL promovió recurso de casación, y la Sala de instancia lo tuvo por preparado y remitió las actuaciones a este Tribunal con emplazamiento de las partes.

##### **TERCERO.**

Recibidas las actuaciones, el mencionado recurrente presentó su escrito de interposición del recurso de casación en el que, tras expresar los motivos en que lo apoyaba, se terminaba con este Suplico a la Sala:

"(...) dicte sentencia dando lugar al mismo, casando y anulando la Sentencia recurrida y resolviendo en consecuencia declarar la nulidad parcial de las bases que constan en el Anexo I de la Orden del Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas 179/2010, de 19 de marzo, por la que se convocan pruebas selectivas para el acceso a la Subescala de Intervención- Tesorería, categoría de entrada, de la Escala del personal funcionario con habilitación de carácter estatal, en concreto lo dispuesto en:

- a) la base 2.1, letra f) en su totalidad. Y
- b) lo dispuesto en la base 7.1 en concreto lo dispuesto en los puntos 7.1.1 en lo relativo a la segunda prueba, referida a la acreditación de conocimientos de la lengua catalana



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

para los participantes que opten por el sistema de acceso libre, con carácter obligatorio y eliminatorio.

c) lo dispuesto en la base y 7.1.2.1, en lo relativo a la segunda prueba referida a la acreditación de conocimientos de la lengua catalana para los participantes que opten por el sistema de promoción interna, con carácter obligatorio y eliminatorio".

CUARTO.

La Abogada de la Generalitat de Catalunya formalizó su oposición por escrito que tuvo entrada en este Tribunal en fecha 18 de junio de 2013, y tras alegar cuantos motivos tuvo por conveniente terminó solicitando la desestimación del recurso planteado.

QUINTO.

Conclusas las actuaciones se señaló para votación y fallo del presente recurso la audiencia de 16 de julio de 2014, habiendo sido nombrado ponente el Excmo. Sr. Don Jose Diaz Delgado que anunció voto particular, declinando la ponencia que fue asumida por el Presidente de la Sección Don Jorge Rodriguez-Zapata Perez.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Jorge Rodriguez-Zapata Perez,

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.**

El proceso de instancia fue iniciado por el CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS OFICIALES DE SECRETARIOS, INTERVENTORES Y TESOREROS DE ADMINISTRACIÓN LOCAL, mediante un recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la Orden GAP/179/2010, de 31 de marzo, del Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas, por la que se convocaron pruebas selectivas para el acceso a la subescala de intervención-tesorería, categoría de entrada, de la escala de personal funcionario con habilitación de carácter estatal.

El Anexo I de la Orden recurrida incluía las bases de la convocatoria, entre las que figuraban las siguientes:

La 2.1.f) , que establecía este requisito para el acceso libre: "Poseer los conocimientos de lengua catalana del nivel requerido en estas bases, en el grado adecuado a las funciones propias de la subescala objeto de convocatoria (nivel C), o superar la prueba selectiva prevista en la base 7 de esta convocatoria".

La 7.1.1, que, en la fase de oposición prevista para el acceso libre, incluía una segunda prueba de conocimiento de la lengua catalana de carácter obligatorio y eliminatorio.

Y la 7.1.2.1, que, en la fase de oposición prevista para el acceso por promoción interna, también incluía una segunda prueba de conocimiento de la lengua catalana de carácter obligatorio y eliminatorio.

La demanda reclamó la nulidad de las bases anteriores.

La sentencia ahora recurrida estimó parcialmente el recurso jurisdiccional y anuló la base 2.1.a), por haberse allanado la Administración a esta pretensión; y desestimó las demás



impugnaciones que habían sido planteadas frente a esas otras bases que antes se han mencionado.

El actual recurso de casación lo ha interpuesto también el CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS OFICIALES DE SECRETARIOS, INTERVENTORES Y TESOREROS DE ADMINISTRACIÓN LOCAL.

### **Segundo.**

La sentencia recurrida, aborda la cuestión principal de la nulidad de las bases impugnadas en sus fundamentos de derecho tercero y siguientes.

En ellos, comienza transcribiendo las bases controvertidas y aludiendo a lo que establecen la Disposición Adicional Segunda de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público [EBEP ] y los artículos 55.2.e ) y 61.2 del mismo texto legal , así como el artículo 136 del Estatuto de Autonomía de Cataluña [EAC].

Invoca y transcribe más adelante la doctrina contenida en la sentencia 31/2010, de 8 de junio, del Tribunal Constitucional sobre el alcance de las competencias de la Generalitat en materia de función pública y sobre el artículo 111 del EAC.

Posteriormente alude a lo que se establecen en el artículo 11 del Decret 195/2008, de 7 de octubre, de la Generalitat de Catalunya [por el que se regulan determinados aspectos del régimen jurídico del personal funcionario con habilitación de carácter estatal en las entidades locales de Cataluña]; en el artículo 2 del Decret 28/1976, de 30 de enero [Reglamento de Selección de Personal de la Generalidad de Cataluña ]; en el artículo 42 del Texto Único de la Ley de la Función Pública de la Administración de la Generalidad de Cataluña , aprobado por Decreto Legislativo 1/1997, de 31 de octubre; y en el artículo 11.2 de la Ley 1/1998, de 7 de enero, de Cataluña , de Política Lingüística.

### **Tercero.**

Tras todo lo anterior, la argumentación principal desarrollada por la Sala de instancia para justificar su pronunciamiento desestimatorio es la siguiente:

«Teniendo en cuenta la normativa que se acaba de exponer resulta que en orden a la atribución competencial en la materia que se examina, corresponde al Estado establecer las bases del régimen jurídico de estos funcionarios de habilitación estatal (que en comparación con la del resto de la regulación básica de los funcionarios es mucho más detallada) y a la Generalitat de Catalunya el desarrollo de las citadas bases en los términos que se han expuesto y ello de conformidad con la doctrina constitucional transcrita. Se trata pues de una competencia compartida en la que no se debe excluir la circunstancia de que el reglamento autonómico puede desarrollar la legislación básica contenida en el Estatuto Básico del Empleado Público y en el resto de la normativa estatal.

La Disposición Adicional Segunda EBEP apartado 4 atribuye la convocatoria de la oferta de empleo con el objetivo de cubrir las vacantes existentes en las plazas correspondientes a los funcionarios con habilitación de carácter estatal a las comunidades autónomas y en virtud de dicha competencia el Gobierno de la Generalitat a través del Acuerdo GOV/25/2009, 10 febrero aprobó la oferta parcial de empleo de personal con habilitación de carácter estatal para el año 2009 y asignó a la escala Intervención- Tesorería, categoría de entrada, 44 plazas.



La citada Disposición Adicional también atribuye a las comunidades autónomas la selección de dichos funcionarios, conforme a los títulos académicos requeridos y programas mínimos aprobados reglamentariamente por el Ministerio de Administraciones Públicas.

El establecimiento de una competencia compartida como la que contempla el EBEP, se conecta con la autonomía política de las comunidades autónomas. En efecto estas respetando las bases estatales deben atender también a sus propias necesidades y exigencias legales propias y al participar en la configuración de los procesos selectivos han de atender a la necesaria adecuación entre el contenido de estos y las funciones o áreas a desarrollar por los aspirantes seleccionados. Y vista la legislación catalana de selección del personal y en línea con lo anterior no resulta irrazonable ni desproporcionado exigir en el proceso selectivo de unos funcionarios que han de ocupar de forma inmediata unos puestos de trabajo en las Administraciones Locales de Cataluña, la acreditación del conocimiento del catalán. Y todo ello sin perjuicio de que tales funcionarios estén de futuro habilitados para ejercer sus funciones propias en otras comunidades autónomas. A estos efectos hay que tener en cuenta que el catalán como lengua propia de Cataluña, es lengua oficial en el territorio de esta comunidad autónoma en virtud de lo dispuesto en los artículos 3.2 CE y 6 EAC, es pues la lengua de la Generalitat y la Administración territorial catalana, de la Administración local y de las corporaciones dependientes de la Generalitat. Por otra parte también los participantes pueden a su elección utilizar el catalán en sus relaciones con la Administración Local. Resulta pues evidente que el conocimiento del catalán resulta indispensable para el ejercicio de las funciones reservadas a los funcionarios habilitados estatales en Cataluña.

Finalmente tampoco cabe olvidar que todos los aspirantes pueden presentarse simultáneamente en los distintos procesos selectivos que convoquen las correspondientes comunidades autónomas».

### **Tercero.**

El recurso de casación del CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS OFICIALES DE SECRETARIOS, INTERVENTORES Y TESOREROS DE ADMINISTRACIÓN LOCAL invoca en su apoyo dos motivos, ambos amparados en la letra d) del artículo 88.1 de la Ley jurisdiccional [LJCA].

· El primer motivo denuncia las infracciones de las normas siguientes:

- la disposición adicional segunda, en sus apartados primero (puntos 1 y 2), cuarto y séptimo de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público [EBEP]; en relación con los artículos 55.2.e) y 61.2 del mismo texto legal; y

- la ORDEN APU/450/2008, de 31 de enero, del Ministerio de Administraciones Públicas, por la que se aprueban los títulos académicos y programas mínimos requeridos para el acceso a las Subescalas en que se estructura la Escala de funcionarios con habilitación estatal.

La idea básica de que se arranca para desarrollar este reproche es que el criterio orientador de la interpretación de la disposición adicional segunda de la Ley 7/2007 debe ser la "habilitación de carácter estatal" que corresponde como nota principal de su estatuto a los funcionarios a que está referida dicha disposición, y que esto es lo que explica que esta norma básica del régimen estatutario de dichos funcionarios tenga más especificidad y detalle en comparación con el resto de la legislación básica de los funcionarios.

Se señala también que esa disposición adicional segunda establece un complejo sistema de distribución de competencias, porque la selección de esos funcionarios de carácter



estatal se atribuye a las Comunidades pero con este condicionamiento: "conforme a los títulos académicos requeridos y programas mínimos aprobados reglamentariamente por el Ministerio de Administraciones Públicas" ; y se afirma que ese desarrollo reglamentario lo ha llevado a cabo la ORDEN APU/450/2008, de 31 de enero.

Con base en lo anterior, se sostiene que esa competencia para la selección de las Comunidades Autónomas no es absoluta, pues existe una reserva al Estado en lo referido tanto a los títulos académicos que son necesarios, como a los programas mínimos que deben regir en los procesos selectivos, y se dice que esta reserva va dirigida a dotar de homogeneidad al sistema para que sea efectiva la habilitación estatal en las funciones públicas que la repetida disposición adicional segunda (punto 1.1) reserva en exclusiva a los funcionarios de que se viene hablando.

Y, dentro de esta misma línea, se señala que los programas mínimos aprobados no exigen el conocimiento de las lenguas propias y cooficiales en las Comunidades Autónomas porque, fuera de los territorios que poseen esas lenguas propias, no es necesario dicho conocimiento para el desempeño de las funciones o tareas que han de desarrollar estos funcionarios con habilitación de carácter estatal.

Con el punto de partida de las ideas anteriores, se viene a defender que el conocimiento de la lengua catalana no figura en los programas aprobados y, por esta razón, se ha infringido esta disposición reglamentaria y la reserva de competencia estatal que en materia de selección establece la Disposición Adicional Segunda de la Ley 7/2007 ; y también se sostiene que ese mismo conocimiento no resulta necesario para las funciones y tareas a desarrollar cuando se sirvan destinos fuera de Cataluña y, por ello, su exigencia para el acceso inicial a estas subescala de funcionarios con habilitación de carácter estatal resulta contraria a lo que establecen los artículos 55.2.e ) y 61.2 de la mencionada Ley 7/2007 .

· El segundo motivo señala la infracción de los artículos 14 y 23.2 de la Constitución [CE ].

El alegato básico realizado para sostener este otro reproche es éste: que de lo que se trata es del acceso a unas subescalas con habilitación estatal y quienes así accedan no necesariamente tienen que ocupar plaza en Cataluña.

Con apoyo en dicho alegato se viene argumentar, por un lado, que el conocimiento de la lengua catalana es una exigencia desproporcionada para dicho acceso; y, por otro, que esa misma exigencia coloca en una situación de injustificada desigualdad a quienes aspiren a acceder en las pruebas convocadas en Cataluña en relación con quienes lo hagan en las convocadas por otras Comunidades Autónomas.

Y se invoca a este respecto la doctrina contenida en las sentencia 46/1991, de 28 de febrero, del Tribunal Constitucional , y de 16 de junio de 1997 de esta misma Sala y Sección (recurso 3608/1987 ).

#### **Cuarto.**

La oposición que la GENERALITAT DE CATALUNYA desarrolla contra el recurso de casación invoca, como dato principal y punto de partida, que la convocatoria litigiosa lo era para el acceso a puestos de trabajo que se hallan en Cataluña.

Desde ese presupuesto esgrime sus posteriores argumentaciones jurídicas que, expuestas aquí en lo esencial, se pueden resumir en lo que sigue.

Que ese dato de tratarse de plazas situadas en Cataluña hace que sean de aplicación, como la sentencia recurrida declara, las normas de la función pública vigentes en Cataluña y, entre ellas, las que exigen en los procedimientos de selección que quede acreditado el conocimiento de la lengua catalana en grado adecuado a las funciones de las plazas.



Que la Disposición Adicional Segunda de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado [EBEP], confirma lo anterior en sus apartados 4 y 7, pues el 4 atribuye a las Comunidades Autónomas convocar pruebas de acceso para cubrir las vacantes existentes y el 7 dispone que los funcionarios con habilitación de carácter estatal se registrarán por los sistemas de acceso aplicables en su Comunidad Autónoma.

Que es cierto que la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público atribuye a las Comunidades Autónomas esa selección de acuerdo con su normativa y con los límites que el propio EBEP haya establecido; pero estos límites a lo que precisamente apuntan es hacia la dirección de la exigencia del conocimiento del catalán en el proceso de selección, pues así resulta de la adecuación entre selección y función que se establece en el artículo 55.2.e) de dicha ley.

Y que no puede olvidarse el cambio sustancial que en materia de acceso a la función pública local de carácter estatal ha significado el EBEP; pues antes había una convocatoria única que efectuaba en el ejercicio de su competencia la Administración General del Estado (si bien descentralizándose territorialmente la realización de las pruebas selectivas), y en la actualidad todas las Comunidades Autónomas tienen reconocidas competencias en materia de selección y pueden realizar sus propias convocatorias, y los interesados pueden participar en todas ellas.

#### **Quinto.**

Como sostiene la recurrente, esta Sala se ha pronunciado ya sobre esta cuestión, si bien referida a actos de convocatoria distintos, en las sentencias de 24 de julio de 2013, que resuelve el recurso de casación 278/2012, y en las recaídas en los recursos 5372/2011 y 6259/2011, que se remiten en su fallo a la antes citada. Por coherencia y seguridad jurídica en el presente caso hemos de desestimar el presente recurso de casación por los mismos argumentos empleados en dichas sentencias.

#### **Sexto.**

Las ideas principales en que ha de ser enmarcado el actual debate casacional está representado por estas dos que continúan: la importancia que tiene la lengua propia en aquellas Comunidades Autónomas que la poseen, como es la de Cataluña; y la validez constitucional por ello de la exigencia del conocimiento de esa lengua propia para acceder a puestos en la función pública de dichas Comunidades Autónomas, cuando resulte muy conveniente o necesario para el debido desempeño de las funciones correspondiente a los mismos.

Sobre la primera idea debe señalarse que es un lugar común en la doctrina constitucional y en la práctica política reconocer la importancia que tiene la lengua como principal elemento de expresión de la identidad cultural de una comunidad social; y que el reconocimiento de esa importancia ha tenido su proyección en la jurisprudencia de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo, de la que es una significativa muestra la STS de 25 de septiembre de 2000, que declaró que la dimensión constitucional de la lengua deriva de este triple significado que le corresponde: como instrumento de comunicación con efectos jurídicos relevantes, como factor de integración política y como patrimonio cultural.

Por lo que hace a la segunda idea, está presente en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional que ha rechazado la exigencia de la lengua propia autonómica, como contraria a los artículos 14 y 23.2 de la Constitución, cuando se aplique de manera desproporcionada y con resultados discriminatorios; pero ha considerado salvaguardado el principio de



proporcionalidad en el establecimiento del conocimiento de la lengua cooficial como requisito exigible para determinados puestos cuando de la naturaleza de sus funciones se derive dicha exigencia y así haya sido establecido en las relaciones de puestos de trabajo.

En esta línea se manifestó la STC 46/1991, de 28 de febrero , y posteriormente las SSTC 253/2005, de 11 de octubre , y 270/2006, de 13 de septiembre .

Proyectada esta segunda idea sobre Cataluña debe subrayarse especialmente lo que su actual Estatuto de Autonomía del 2006 dispone sobre la lengua propia de Cataluña, especialmente en el los artículos 6 y 33.

El artículo 6, en su apartado 1, dice que el catalán es la lengua propia de Cataluña y de uso normal de las Administraciones Públicas y, en el apartado 2, además de señalar que es la lengua oficial de Cataluña, proclama el derecho de todas las personas a utilizar las dos lenguas oficiales y, por lo que respecta a los ciudadanos de Cataluña, el derecho y el deber de conocerlas.

El artículo 33, que regula los derechos lingüísticos ante las Administraciones Públicas y las Instituciones Estatales, dispone en su apartado 4 que, para garantizar el derecho de opción lingüística, la Administración del Estado situada en Cataluña debe acreditar que el personal a su servicio tiene un nivel de conocimiento adecuado y suficiente de las dos lenguas oficiales, que lo hace apto para ejercer las funciones propias de su puesto de trabajo.

Y a todo lo anterior debe añadirse que la constitucionalidad de estos preceptos fue declarada por la Sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de junio .

#### **Séptimo.**

Situado, pues, el debate casacional dentro de ese marco que configuran las ideas anteriores, las principales cuestiones que han de resolverse para decidir si son o no de acoger las infracciones denunciadas en los dos motivos de casación son las siguientes:

(I) Si la Disposición Adicional Segunda de la Ley 7/2007, de 12 de abril , del Estatuto Básico del Empleado, autoriza a las Comunidades Autónomas a realizar convocatorias de pruebas selectivas, de acceso a la escala de funcionarios con habilitación de carácter estatal, cuya superación comporte para el aspirante el directo nombramiento para una plaza reservada a esa escala funcional existente en la plantilla de cualquier ente local situado en el territorio de Cataluña; y no sólo para adquirir la cualificación genérica de funcionario perteneciente a dicha escala de carácter estatal.

(II) Y si la convocatoria litigiosa de pruebas selectivas para el acceso a la subescala de intervención tesorería, categoría de entrada, de la escala de personal funcionario con habilitación de carácter estatal, efectivamente lo era para obtener directamente el nombramiento de funcionario de la correspondiente subescala en concretas plazas situadas dentro del territorio de Cataluña.

Es necesario poner énfasis en que esos dos que acaban de apuntarse constituyen los principales puntos polémicos del actual debate casación al, porque efectivamente de su solución depende el éxito o el fracaso de los reproches que en sus dos motivos hace el recurso de casación.

Así, de tratarse de una convocatoria cuyo resultado conduce al directo nombramiento del aspirante para puestos funcionariales en Cataluña, entrarían en juego esas ideas que antes se expusieron y, entre ellas, la que expresa la proporcionalidad y validez constitucional, desde el prisma del principio de igualdad, del establecimiento del conocimiento de la lengua catalana como requisito exigible para participar en la convocatoria.



Mientras que si la convocatoria únicamente conduce a obtener la cualificación genérica de funcionario de una escala de carácter estatal, ese mismo requisito habría de ser considerado desproporcionado y, por esta misma razón, injustificadamente discriminatorio.

#### **Octavo.**

La Disposición Adicional Segunda de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado, permite encontrar argumentos que den apoyo a una interpretación de esta norma que conduzca a atribuirle el significado de que sí autoriza convocatorias de acceso a las distintas subescalas de funcionarios locales con habilitación de carácter estatal, que simultáneamente permitan el nombramiento para concretas plazas existentes en Cataluña.

Para ese resultado interpretativo han de tomarse en consideración las siguientes ideas o razones.

La primera es la antes apuntada de que la jurisprudencia constitucional no considera desproporcionado establecer como requisito, y no sólo como mérito, el conocimiento de la lengua propia de la Comunidad Autónoma cuando se trate de ocupar puestos funcionariales cuyo debido desempeño haga conveniente ese conocimiento.

A lo que debe añadirse que la idea de conciliación del genérico principio constitucional con el igualmente constitucional principio de autonomía de las nacionalidades y regiones de España ( artículo 12 CE ) comporta la aceptación de las singularidades que son inherentes a este segundo principio.

La segunda es que no parece discutible que esa conveniencia concorra en los puestos de funcionarios locales existentes en Cataluña.

Y la tercera es que, a consecuencia de lo que acaba de afirmarse, parece lógico que el legislador persiga que la inicial selección de los funcionarios locales en esa Comunidad Autónoma posibilite de manera directa un contingente de los mismos con conocimientos de lengua catalana que permita la inmediata provisión de las vacantes de ese territorio; y que, haciéndolo así, se eviten las disfunciones que comportaría trasladar ese requisito a un posterior concurso de provisión, porque esto acarrearía mantener durante un largo tiempo las vacantes existentes en Cataluña sin cubrir.

Siendo esa una opción legítima del legislador estatal, una nueva lectura de la Disposición Adicional Segunda de la Ley 7/2007, teniendo en cuenta la literalidad de su apartado 4 ("cubrir las vacantes existentes" ) y relacionándolo con lo establecido en su apartado 7 (que establece que los funcionarios de que se habla "se regirán por los sistemas de acceso ... aplicables en su correspondiente Comunidad Autónoma, respetando lo establecido en esta Ley" ) , permite concluir que ha sido el propio legislador estatal el que ha autorizado que en las convocatorias de acceso a las subescalas ya pueda establecerse el requisito del conocimiento de la lengua propia de la Comunidad autónoma.

Así resulta de esa expresión literal de ese apartado 4 y de la expresa declaración de que, en lo referente sistema de acceso, habrá de estarse al régimen aplicable en la correspondiente Comunidad Autónoma.

#### **Décimo.**

A lo que antecede ha de añadirse lo siguiente. Sin perjuicio de la opinión que sobre esa regulación contenida en la Disposición Adicional Segunda de la Ley 7/2007 pueda mantenerse, no hay razones para apreciar en lo anterior una desproporción con entidad bastante que justifique dudar de su constitucionalidad, porque la expresa atribución de competencias a las Comunidades Autónomas que establece, para las convocatorias de acceso



a la función pública local con habilitación de carácter estatal, permite a cualquier interesado en dicho acceso realizarlo a través de las convocatorias que efectúen las Comunidades que no tienen lengua propia.

También merece destacarse que, en el esquema propio de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado, la participación en los procedimientos de provisión de puestos de trabajo funcionariales está prevista para quienes ya son funcionarios (artículos 78 y siguientes); y para la adquisición de esta condición no sólo basta la superación del proceso selectivo sino que, además, expresamente se exige, entre otras cosas, la toma de posesión en la correspondiente plaza [artículo 62.1.d)].

Lo cual, teniendo en cuenta esa finalidad de cubrir vacantes asignada en ella a la convocatoria de acceso, es otro argumento que permite descartar que la Disposición Adicional Segunda de la Ley 7/2007 haya querido posponer la adquisición de la condición funcional a la participación en un concurso de provisión de puestos posterior a las pruebas selectivas.

#### **Undécimo.**

La lectura de la convocatoria directamente impugnada en la instancia también permite constatar que asiste razón a la Generalitat de Cataluña en lo que sostiene que lo fue para cubrir un número concreto de plazas vacantes.

Es lo que directamente se declara en la parte dispositiva de la Orden de convocatoria, y a ello ha de sumarse que la Base 12.2 de la convocatoria directamente establece que las personas que superen el proceso selectivo serán nombradas funcionarias.

#### **Duodécimo.**

Todo lo antes razonado conduce a no considerar justificadas las infracciones denunciadas en los motivos de casación y a la consiguiente desestimación del recurso, siendo de subrayar, a manera de resumen final, lo que se expone a continuación.

Que no son de compartir las infracciones referidas a la Ley 7/2007 porque, como ya se ha declarado, es su propia Disposición Adicional Segunda la que, permitiendo que la convocatoria de acceso lo sea para plazas determinadas, y estableciendo que se aplique el régimen de acceso aplicable en la Comunidad Autónoma que haya realizado la convocatoria, autoriza que sea aplicable el requisito que sobre el conocimiento de la lengua propia establezca la legislación autonómica.

Que no es de apreciar infracción de la Orden APU/2008, de 31 de enero, del Ministerio de Administraciones Públicas, porque la materia regulada en esta norma autonómica es la referida a títulos académicos mínimos y programas mínimos de conocimientos exigibles, pero es ajena a la diferente cuestión del requisito concerniente al conocimiento de la lengua propia de la Comunidad Autónoma en aquellos territorios de España que la poseen.

Y que no hay base para la infracción también invocada de los artículos 14 y 23 CE porque, estando dirigida la convocatoria litigiosa a efectuar nombramientos directos para plazas de Cataluña, es de aplicar la jurisprudencia del Tribunal Constitucional que antes se mencionó.

#### **Decimotercero.**

No procede hacer especial pronunciamiento sobre costas procesales porque la dificultad de la controversia aquí enjuiciada hace razonable, aunque finalmente no haya podido ser compartida, la posición defendida por el recurso de casación, y justifica aplicar la excepción permitida por el artículo 139.2 de la LJCA.



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

### FALLAMOS

1.- No haber lugar al recurso de casación que con el número 167/2013, interpuesto por el CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS OFICIALES DE SECRETARIOS, INTERVENTORES Y TESOREROS DE ADMINISTRACIÓN LOCAL, representado por el Procurador don Álvaro de Luis Otero, contra la sentencia de 28 de septiembre de 2013 de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña [dictada en el recurso contencioso-administrativo núm. 327/2010 ].

2.- No hacer pronunciamiento especial sobre las costas correspondientes a esta fase de casación.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos D. Jorge Rodríguez-Zapata Perez D. Nicolas Maurandi Guillen D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva D<sup>a</sup>. Celsa Pico Lorenzo D. Jose Diaz Delgado D. Vicente Conde Martin de Hijas T R I B U N A L S U P R E M O Sala de lo Contencioso-Administrativo

---

#### Voto Particular

*VOTO PARTICULAR que formulan los MAGISTRADOS EXCMOS. SRES. D. PABLO LUCAS MURILLO DE LA CUEVA y D. JOSE DIAZ DELGADO a la sentencia dictada en el recurso de casación 167/2013.*

Con el máximo respeto a la tesis mayoritaria de la Sala formulamos voto particular por las mismas razones que ya dijimos en el de la sentencia recaída en el recurso 2787/2012, al que por economía procesal, y para evitar inútiles repeticiones nos remitimos.

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva D. Jose Diaz Delgado

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente de la misma, estando celebrando audiencia pública la Sala Tercera del Tribunal, el mismo día de su fecha, lo que certifico.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.