

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LAS ISLAS BALEARES**

*Sentencia 443/2014, de 22 de septiembre de 2014*

*Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 1.ª)*

*Rec. n.º 202/2013*

**SUMARIO:**

**Educación. Tratamiento integrado de las lenguas en centros docentes no universitarios de Baleares. Nulidad del Decreto 15/2003 y la instrucción para su aplicación. Falta de informe preceptivo de la Universidad.** El contenido del Decreto, al afectar a la lengua catalana y a la normalización de esa lengua en el ámbito educativo, incide de pleno en la función consultiva que estatutariamente tiene reconocida la Universidad. Ciertamente la función consultiva que le confiere el artículo 35 del Estatuto de Autonomía a esa institución no ha sido desarrollada posteriormente por ninguna ley, lo cual ciertamente es imputable al legislador. Pero lo que no ha de admitirse es que quede vacía de contenido la función que la más alta norma en este territorio confiere a la Universidad en esa concreta materia por el hecho de que no se haya desarrollado ese artículo. Si el Estatuto ha previsto y ha considerado que esa Institución es la idónea para asesorar al Govern en todo lo referente a la lengua catalana, por el carácter marcadamente científico y de conocimientos que la Universidad posee, -lo que no se limita simplemente al tratamiento lingüístico y doctrinal sino también a todo lo referente al uso de la lengua y a la normalización lingüística del catalán en el ámbito de este territorio-, obviar su intervención cuando se regulan cuestiones de ese tipo amparándose en que no existe norma dispositiva que determine su intervención preceptiva y confiriéndole un carácter netamente facultativo, constituye al fin una vulneración del reconocimiento estatutario que esa Institución tiene en el ámbito de la lengua catalana. En definitiva, si el Estatuto contempla para la Universidad una función asesora del Govern Balear en todo lo relativo a la lengua catalana, no puede obviarse su intervención en esa materia y por lo tanto en esa materia, sus informes son preceptivos. Ello comporta que la ausencia de dicho informe constituya una nulidad de pleno derecho.

**PRECEPTOS:**

Ley 30/1992 (LRJPAC), arts. 62.1 e) y 86.1.

Ley 29/1998 (LJCA), art. 45.2 d).

Ley Orgánica 1/2007 (reforma del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears), arts. 4 y 35.

Ley 7/2007 (Estatuto Básico del Empleado Público), art. 37.

Ley Baleares 3/1986 (normalización lingüística), art. 1.2, 18, 20 y 22.

Ley Baleares 4/2001 (del Gobierno), arts. 42, 43 y 46.

Ley Baleares 3/2007 (función pública), arts. 8 y 115.

Decreto Baleares 92/1997 (enseñanza de y en lengua catalana en centros docentes no universitarios), arts. 7, 9, 16, 17 y 18.

Decreto Baleares 15/2013 (tratamiento integrado de las lenguas en los centros docentes no universitarios), arts. 1 y ss.

**PONENTE:**

*Doña María Carmen Frigola Castellón.*



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

**T.S.J.ILLES BALEARS SALA CON/AD**

PALMA DE MALLORCA

SENTENCIA: 00443/2014

**SENTENCIA**

En Palma de Mallorca a Veintidós de Septiembre de 2.014.

ILMOS. SRES.

PRESIDENTE

D. Gabriel Fiol Gomila

MAGISTRADOS

D. Pablo Delfont Maza

D. Fernando Socías Fuster

D<sup>a</sup>: Carmen Frigola Castellón

Dña. Alicia Esther Ortuño Rodríguez

VISTOS por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de les Illes Balears el presente procedimiento nº 202/2013 seguido a instancia de la CONFEDERACIÓN SINDICAL DE COMISSIONS OBRERES DE LES ILLES BALEARS (CCOO) representada por el Procurador Sr. D. Luis Enrique de Navarra Muriedas y defendida por el Letrado Sr. D. José Luis Tugores Sureda contra el CONSEJO DE GOBIERNO DE ILLES BALEARS representado y defendido por Abogado de la Comunidad Autónoma.

Son objeto de impugnación en autos el Decreto nº 15/2013 de 19 de abril dictado por el Consejo de Gobierno de les Illes Balears, por el cual se regula el tratamiento integrado de las lenguas en los centros docentes no universitarios de las Illes Balears (BOIB de fecha 20 de Abril de 2013) y la Instrucción de 9 de mayo de 2013 del Secretario Autonómico d'Educació, Cultura i Universitats que aplica el citado Decreto 15/2013 de 19 de Abril.

La cuantía del procedimiento se fijó en Indeterminada.

Ha sido Magistrada Ponente la Ilma. Sra. Carmen Frigola Castellón, quien expresa el parecer de la Sala.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.**

El recurrente interpuso recurso contencioso el 17 de junio de 2013 que se registró al nº 202/2013 que tras requerimiento de subsanación se admitió a trámite el 4 de julio de 2103 ordenando la reclamación del expediente administrativo.



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

### **Segundo.**

En fecha 20 de noviembre de 2013 el Procurador Sr. de Navarra Muriedas, presentó escrito por el que solicitaba la acumulación de los procesos Ordinarios, nº 202/2013; 203/2013; 205/2013 y 207/2013 y subsidiariamente que, en virtud del artículo 37.2 LJCA se tramitara con carácter preferente uno de los procedimientos contra la resolución impugnada, con suspensión del curso de las actuaciones con respecto a los otros procedimientos.

En fecha 3 de diciembre de 2013 la letrada de la Comunidad Autónoma presenta escrito de alegaciones por el que muestra su conformidad a la acumulación solicitada de adverso. Por auto de 18 de diciembre de 2013 se denegó la acumulación solicitada.

Y por escrito de 20 de diciembre de 2013 el Procurador Sr. de Navarra Muriedas, demandó la completación del expediente administrativo con suspensión del curso para formular demanda tras lo cual formalizó la demanda el 14 de febrero de 2014 solicitando en el suplico que en su día se dictara sentencia por la que:

- 1.- Se estimara la demanda interpuesta contra el Consell de Govern.
- 2.- Se declarara no conforme a derecho las resoluciones recurridas, declarando no contrarias a Derecho las mismas por alguno de los motivos expuesto en el cuerpo de la demanda, bien por nulidad del Decreto y de la Instrucción, de conformidad al artículo 62 LPJA; bien por anulabilidad al resultar contrarios a Derecho, por aplicación del artículo 63 LPJA.
- 3.- Se condenara a la Administración demandada a estar y pasar por la declaración y disponer lo necesario para la efectividad de lo acordado, imponiéndole las costas del proceso. Subsidiariamente, se interesó las costas de oficio por apreciarse la existencia de serias dudas de hecho o de Derecho (sic). No solicitó práctica de prueba.

### **Tercero.**

La Abogada de la Comunidad Autónoma presentó su escrito de contestación y oposición a la demanda el 24 de abril de 2014 y solicitó se dicte sentencia por la que se inadmitiera el recurso o, subsidiariamente, se desestimara íntegramente, con expresa imposición de costas a la parte actora. Tampoco solicitó práctica de prueba

### **Cuarto.**

En fecha 28 de abril de 2014 se dictó decreto fijando la cuantía en indeterminada.

Sin más trámite se declaró concluida la discusión escrita, se ordenó traer los autos a la vista con citación de las partes para sentencia, y se señaló para la votación y fallo el día 11 de septiembre de 2014.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **Primero.**

Son objeto de impugnación en autos el Decreto 15/2013 de 19 de abril del Consejo de Gobierno de les Illes Balears que regula el tratamiento integrado de las lenguas en los centros docentes no universitarios de las Illes Balears (BOIB 20/4/2013) y la Instrucción de 9 de mayo



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

de 2013 del Secretario Autonómico d'Educació, Cultura i Universitats que aplica el citado Decreto 15/2013.

Los antecedentes de los que se parte para la resolución del debate extraídos del expediente administrativo y que constan a la Sala, son los siguientes:

1º.- El Director General d'Ordenació, Innovació i Formació Professional de la Conselleria d'Educació Cultura i Universitats el 20 de septiembre de 2012 suscribe una memoria justificativa relativa a la regulación del tratamiento integrado de las lenguas en los centros docentes no universitarios de les Illes Balears. En esa Memoria se indica que en el marco de la diversidad lingüística y cultural europea se hace necesario que los ciudadanos tengan dominio de una o más lenguas extranjeras además de las propias oficiales de la Comunidad Autónoma, lo cual sigue los dictados de las Conclusiones del Consejo de la Unión Europea de 12 de mayo de 2009 sobre el marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de educación y formación que recomienda a los Estados miembros impulsar acciones que posibiliten a sus ciudadanos comunicarse al menos en dos lenguas además de la propia materna.

2º.- Un primer borrador del Proyecto del Decreto es remitido al Consell Escolar de les Illes Balears para informe, emitiendo ese órgano en fecha 19 de diciembre de 2012 el informe nº 9/2012 que contiene alegaciones y sugerencias.

También se remite ese borrador al Institut de la Dona para un informe de impacto de género. Ese informe finalmente fue emitido el 21 de febrero de 2013 y remitido al Consell Consultiu donde estaba el expediente pendiente de informe.

3º.- A la vista de las sugerencias recibidas emitió informe el Director General de Ordenació Innovació i Formació Professional de la Conselleria d'Educació el 31 de enero de 2013 analizando las alegaciones emitidas por el Consell Escolar y al fin se redacta un nuevo borrador en el que se incorporan modificaciones y sugerencias efectuadas por ese Consell Escolar. En ese segundo informe, se indica que el estudio de las cargas administrativas en relación con la Administración y las personas interesadas se propone para más adelante, y se realizará en un documento anexo, una vez que se comience la redacción del anteproyecto de Decreto. Igualmente en el expediente aparece un informe complementario del Director General de Ordenación de 4 de febrero de 2014 que complementa el análisis del impacto normativo de la propuesta y donde se especifica que la regulación del tratamiento integrado de las lenguas en los centros docentes no universitarios de les Illes Balears no supone ningún incremento, ni reducción de cargas administrativas para la Administración, para los centros educativos, o para los ciudadanos.

Ese borrador es el denominado segundo borrador y está fechado a 12 de febrero de 2013.

4º.- Igualmente el 4 de febrero de 2013 el Director General de Ordenación Innovación i Formació Profesional dicta resolución señalando que dado que se había dado audiencia al Consell Escolar de les Illes Balears donde están representados todos los agentes del sistema educativo se había cumplido el trámite de audiencia y no dio trámite de audiencia pública.

También manifiesta que se recibieron otras alegaciones que en el expediente no aparecen emitidos por personas y entidades ya representadas en el Consell Escolar, y que no merecieron respuesta de la Administración

5º.- El segundo borrador se remitió al Departamento Jurídico de la Conselleria d'Educació y a la Secretaría General para la emisión de los correspondientes informes, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley 4/2001 , emitiendo aquellos sendos informes, ambos con fecha 13 de febrero de 2013. Ambos departamentos formularon alegaciones y emitieron informes favorables



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

6º.- También consta en el expediente que el borrador fue aportado a la Mesa Sectorial de Educación, habiendo sido objeto de análisis según Actas levantadas el 4 y el 12 de febrero de 2013, y los Sindicatos integrantes de la Mesa Sectorial formularon alegaciones, sugerencias y propuestas a la totalidad del texto.

7º.- A la vista de los informes emitidos por el Departamento Jurídico y la Secretaría General de la Conselleria d'Educació el Director General d'Ordenació Innovació i Formació Professional redacta un tercer borrador fechado a 14 de febrero de 2013, donde se realizan ciertas correcciones recogiendo las sugerencias efectuadas por aquellos departamentos.

8º.- Remitido el expediente al Consell Consultiu para el preceptivo informe se emitió dictamen nº 32/2013 de fecha 10 de abril de 2013 emitiendo informe favorable a la aprobación del Proyecto de decreto si bien formula con carácter esencial las observaciones contenidas en los nº 2,3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9 de la consideración jurídica sexta. Igualmente consta que se emitió voto particular por cuatro Consellers en el que el informe resulta desfavorable

9º.- El Consell Consultiu en el informe mayoritario favorable señalaba entre otras cuestiones, que el Director General de Ordenación había de establecer mediante resolución un calendario donde se concretara el período de implantación del Decreto, y puso de manifiesto la falta de competencia del Director General de Innovación para el desarrollo reglamentario que en determinados puntos establecía el borrador y señaló que la fórmula de derivar la reglamentación a una futura normativa a dictar por la Conselleria, no era una fórmula correcta y además debía concretarse la autoridad que debía dictar esa Resolución que no era otro que el propio Conseller que ostenta la potestad reglamentaria.

10.- Ello motivó que el 16 de abril de 2013 el Director General a la vista del informe del Consell Consultiu realizara ciertas modificaciones y al fin añadiera al citado Decreto un Anexo en donde aparece un calendario de aplicación del citado Decreto en donde se indica que el Decreto se aplicará

- para la educación infantil durante el curso 2013-2014 como mínimo en el primer curso del segundo ciclo de educación infantil.

- en la educación primaria se iniciará en el curso lectivo 2013-2014 en los cursos primero, tercero y quinto de educación primaria.

- en la educación secundaria obligatoria durante el curso 2013-2014 se impartirá como mínimo en el primer curso de la etapa

- en el bachillerato durante el curso lectivo 2013-2014 se impartirá en función de los recursos del centro.

Y que el tratamiento de lengua extranjera y metodología correspondiente al proyecto del TIL de cada centro tendrían que estar totalmente implantados en el curso 2017-2018.

11º.- El Decreto 15/2013 de 19 de abril se publicó en el BOIB nº 53 de 20 de abril de 2013.

12º.- El 9 de mayo de 2013 el Secretari Autonomíc d'educació dictó unas Instrucciones para la aplicación del Decreto 15/2013 de 19 de abril que tienen objeto facilitar la elaboración por parte de los centros educativos del proyecto de tratamiento integrado de lenguas así como establecer las pautas del proceso de aprobación de los correspondientes proyectos.

13º.- Interpuestos ante esta Sala cuatro recursos contenciosos contra ese Decreto 15/2013 de 19 de abril, que se sustancian a los nº de registro de PO 202, 203, 205 y 207 todos ellos de 2013, en los PO 203/2013 y 207/2013 se solicitó por los recurrentes la suspensión cautelar del Anexo del Decreto lo que fue acordado por la Sala en sendos Autos de 6 de septiembre de 2013 que se notificaron a las partes ese mismo día a las 10 horas de la mañana.



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

14º.- A las 14 horas de ese mismo día 6 de septiembre de 2013 tuvo lugar una reunión extraordinaria del Consejo de Gobierno de la CAIB, en cuyo seno se aprobó un Decreto-Ley, nº 5/2013, de 6 de septiembre, por el que se adoptaban determinadas medidas urgentes en relación con la implantación, para el curso 2013-2014, del sistema de tratamiento integrado de las lenguas en los centros docentes no universitarios de las Illes Balears, publicado en el BOIB nº 124, de 7 de septiembre de 2013. Ese Decreto Ley fue convalidado por el Parlament Balear el 24 de septiembre de 2013 (BOIB nº 134 de 28 de septiembre de 2013). Dicho Decreto Ley establece las pautas y normas de aplicación del citado Decreto. Su artículo 1 dispone:

L'objecte d'aquest Decret llei és adoptar determinades mesures urgents en relació amb la implantació, per al curs 2013-2014, del sistema de tractament integrat de llengües en els centres docents no universitaris de les Illes Balears, amb la finalitat que aquests centres puguin aplicar el corresponent projecte de tractament integrat de llengües a l'inici del curs escolar 2013-2014.

15º.- Consta a la Sala que el Decreto Ley 5/2013 ha sido objeto de impugnación ante el Tribunal Constitucional por parte de 50 senadores del Grupo Parlamentario Socialista, que interpusieron cuestión de inconstitucionalidad, recurso que fue admitido a trámite por el Alto Tribunal en Providencia de 14 de enero de 2014.

### **Segundo.**

La Confederación Sindical de CCOO de les Illes Balears impugna en este debate el Decreto 15/2013 de 19 de abril en base a defectos de carácter procedimental y defectos de carácter sustantivo.

La recurrente expone como defectos procedimentales los siguientes:

1º.- Infracción del artículo 43-1 b) en relación al artículo 44 de la Ley 4/2001 del Govern de les Illes Balears al no haber sido sometido ese Decreto al trámite de información pública

2º.- Vulneración del artículo 42-1 de la citada ley al no constar estudio económico que acompañara la tramitación inicial de esa disposición general

3º.- vulneración del artículo 46 de la ley 4/2001 y del artículo 35 del Estatuto de Autonomía al haberse obviado el dictamen informe de la Universidad de les Illes Balears dado que es la institución oficial consultiva para todo lo que se refiere a la lengua catalana y el TIL produce un impacto notorio sobre la lengua catalana impartida en los centros escolares

4º.- Infracción del artículo 8-3 a) de la ley 3/2007 de 27 de marzo de la Función Pública ya que el Consell Balear de la Funció Pública debe informar con carácter preceptivo sobre los anteproyectos de ley relativos al personal al servicio de las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma en la vertiente que afecta al profesorado y a su titulación para impartir clases, ya que éste ve alterado su estatus.

5º.- Infracción del artículo 37-1 c) del Estatuto Básico del Empleado Público que obliga a la negociación sindical en las normas que fijen los criterios generales en materia de acceso, carrera, provisión, sistemas de clasificación de puestos de trabajos, planes e instrumentos de planificación de recursos humanos. Así como vulneración del artículo 115 -1 o) de la Ley de Función Pública Balear que obliga a la negociación colectiva en la determinación de las condiciones de trabajo en los términos establecidos en la legislación estatal básica

Y como defectos de carácter sustantivo la parte recurrente señala los siguientes:



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

6º.- Infracción de los artículos 93 y 94 de la Ley Orgánica 2/2006 de 3 de mayo de Educación , ya que el TIL establece unas condiciones al profesorado que han de ser recogidas por normativa estatal y no autonómica en aplicación del principio de jerarquía normativa

7º.- Vulneración de los artículos 102 y 103 de la LOE porque el TIL impone nuevas condiciones de titulación y requisitos al personal docente

8º.- Infracción de los artículos 27 de la CE y 118 , 119 , 120 , 121 y 127 de la LOE pues los artículos 6.2 y 7.2 del TIL vulneran la autonomía de los centros docentes y las competencias de los Consejos Escolares ya que el TIL permite que los padres, madres, tutores o representantes legales de los alumnos podrán alterar el proyecto lingüístico del Centro aprobado por el Consell Escolar ya que pueden exigir una atención específica respecto a aquellas áreas no impartidas en la lengua de la primera enseñanza escogida (...) y ello constituye una vulneración de la configuración del derecho fundamental de la educación por el que los poderes públicos tienen encomendada la programación general de la enseñanza.

9º.- Vulneración de los artículos 1.2 b ); 6.1 ; 18 a 33 de la Ley de normalización lingüística 3/1986 reformada por la ley 9/2012 de 19 de julio pues el TIL constituye una derogación tácita del espíritu y los principios establecidos en la Ley de normalización lingüística

10º.- Vulneración de la LOE en relación a los principios curriculares al entender que es contrario a Derecho regular un sistema educativo trilingüe sin que ello lleve aparejada una adaptación de las materias curriculares básicas y autonómicas

11º.- Nulidad de pleno derecho del TIL por vulneración de la Ley de Normalización Lingüística

12º.- Nulidad de pleno derecho del artículo 62-1 b) de la Instrucción de aplicación del TIL porque se ha remitido esa Instrucción a todos los centros escolares sin publicidad formal alguna, sin conocimiento previo de la Mesa Sectorial e incumpléndose lo preceptuado en la Disposición Final Primera del TIL que establece que se faculta para la aplicación y despliegue del TIL al Conseller d'Educació sin que haya autorización expresa alguna que faculte al Secretario autonómico de Educación a dictar Instrucciones.

Se opone al recurso formulado la defensa de la CAIB que tras denunciar la inadmisibilidad del recurso por incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 45-2 d) de la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa , niega la existencia de defectos formales y aduce la legalidad de las disposiciones generales impugnadas.

### **Tercero.**

La primera cuestión a tratar es la inadmisibilidad del recurso denunciada por la defensa de la Administración demandada, basada en el incumplimiento de la parte recurrente en torno a lo dispuesto en el artículo 45-2 d) de la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa . Ese argumento no ha de prosperar, en tanto que consta en autos con la aportación del escrito de interposición del recurso contencioso, el Acuerdo de 12 de junio de 2013 adoptado por la Secretaria General de la Confederación Sindical de CCOO de interponer el presente recurso, facultad que le compete, de acuerdo con lo establecido en el Anexo de los Estatutos de esa Confederación en relación a lo dispuesto en el artículo 32 b) de dichos Estatutos, también aportados a los autos junto con el escrito de interposición. Por lo tanto se ha cumplido lo dispuesto en el artículo 45-2 d) de la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa y debemos desestimar la inadmisibilidad alegada por esa parte demandada.



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

#### **Cuarto.**

Comenzaremos analizando los distintos defectos procedimentales denunciados por la parte recurrente enumerados ad supra.

Explica la parte actora que dada la trascendencia que esta norma tiene en la sociedad por afectar al ámbito educativo y con unos efectos que trascienden este contexto y afecta directísimamente a las futuras generales, debió ser objeto de información pública conforme al artículo 44 de la Ley 4/2001 del Govern de les Illes Balears.

El artículo 43-1 de la Ley 4/2001 de 14 de marzo establece:

1. El proyecto debe someterse a la audiencia de los ciudadanos, directamente o por medio de las entidades reconocidas por la ley que los agrupen o los representen, siempre que sus fines estén relacionados con el objeto de la regulación, en los siguientes casos:

- a) cuando lo exija una norma con rango de ley
- b) cuando la disposición deba afectar a los derechos y a los intereses legítimos de los ciudadanos
- c) Cuando el Consejo de Gobierno, o el consejero competente, lo decida motivadamente (...)

El Tribunal Supremo señala en Sentencia de 9 de junio de 2004 que el artículo 105 a) de la CE , que contempla el trámite de audiencia consagra como una de las garantías básicas en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que afecten a los ciudadanos a través de las organizaciones reconocidas por la Ley. Requisito esencial para la validez del resultado del procedimiento que tiene por objeto no solo hacer valer por los interesados la defensa de los derechos e intereses que corresponda sino también facilitar el acierto en la elaboración de la disposición que corresponda a la vista de las propuestas de modificación del texto inicialmente propuesto. Y el incumplimiento de ese trámite acarrea la nulidad de la disposición en cuestión ( SSTS 13 de noviembre de 2000 y 15 de julio de 2003 y 6 de octubre de 2005 entre otras ).

Pues bien, en el caso de autos el proyecto se sometió al informe del Consejo Escolar de les Illes Balears, que es el máximo organismo consultivo en materia de enseñanza no universitaria dentro del ámbito territorial de las Illes Balears y organismo superior de representación en esta materia de los sectores afectados en el cual se encuentran integrados los poderes públicos Consellería d'Educació, Consells Insulars y Ayuntamientos, los padres y madres y tutores de los educandos, el profesorado docente, los alumnos, la Universidad, representantes de las fuerzas sindicales más representativas, representantes de las patronales, etc, abarcando en definitiva el más amplio cambio representativo de la sociedad y de los distintos estamentos sociales que tienen implicación directa con la educación .

Por lo tanto la omisión del trámite de información pública que contempla el artículo 44 de la Ley 4/2001 no se considera que constituya un vicio constitutivo de nulidad radical porque ese trámite solamente se contempla en la Ley cuando lo exija la naturaleza de la disposición, o así lo decida el Consell de Govern o el Conseller competente, y ni el Consell de Govern ni el Conseller entendieron necesario ese trámite. Y en cuanto a la amplia afectación en la sociedad, el hecho de haber emitido informe el Consejo Escolar de les Illes Balears supone el análisis del proyecto desde el organismo consultivo en materia de enseñanza no universitaria que en su seno engloba los más amplios sectores de la sociedad balear con relación directa en el ámbito educativo, por lo que la información pública nada nuevo hubiera aportado. Y todo ello sin obviar que además de ese informe también se emitieron otros informes por otras instituciones y



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

entidades que a su vez estaban representadas en el seno del Consejo Escolar pero que quisieron informar individualmente. Por lo tanto ha existido publicidad suficiente y posibilidad de intervención por parte de todos los estamentos y agentes sociales afectados o con incidencia directa en el ámbito educativo no universitario.

#### **Quinto.**

Corresponde ahora el turno de examen de la ausencia de estudio económico con infracción del artículo 42.1 de la Ley 4/2001

Dispone el artículo 42-1 de la Ley 4/2001 del Govern de les Illes Balears que "La elaboración de disposiciones administrativas es iniciada por el Consejero competente, el cual debe designar el órgano responsable del procedimiento. Para hacer su tramitación, debe adjuntarse al anteproyecto una memoria y, en su caso, un estudio económico." Nótese pues que a diferencia de lo que ocurre en el artículo 24-1 a) de la ley 50/1997 de 27 de noviembre de Organización, Competencia y Funcionamiento del Gobierno, en la ley autonómica, el estudio económico no resulta ineludible, porque solamente procede "en su caso".

En el supuesto de autos, el informe económico señala que la aprobación del Decreto no implica de forma directa un gasto concreto, sin perjuicio de que habrá una inversión en formación del profesorado que se llevará a cabo de forma progresiva y en la medida de las asignaciones presupuestarias de cada ejercicio. Ello se complementa con un informe de 8 de febrero de 2013 de los directores Generales de Ordenación Innovación y Formación Profesional de Recursos Humanos y de la Secretaria General de la Consellería de Educación que señala que para el año 2013 se prevé destinar 267.984 euros a diversos programas para la mejora del aprendizaje de lenguas extranjeras y que la previsión de gastos de personal docente es muy difícil de calcular porque depende de la planificación progresiva prevista en el proyecto que cada centro elabore. Así las cosas y visto que el artículo 42-3 no exige de forma ineludible el estudio económico sino sólo en su caso, se considera que en el presente supuesto la ausencia de un detallado estudio económico no comporta el vicio constitutivo de nulidad radical. Máxime cuando el informe económico señala que el Decreto impugnado no tendría incidencia en el gasto público, lo que discutible o no, sin embargo, no ha sido desvirtuado por la parte recurrente que ni tan siquiera ha solicitado práctica de prueba habiéndose pronunciado también la Jurisprudencia que no es preciso una memoria extensa al respecto pudiendo ser el informe muy sucinto. ( Sentencias del TS de 20 de abril de 2006 y 7 de julio de 2004 RJ 10.066 y RJ 5599 ambas Ponente Sr. Peces Morate).

#### **Sexto.**

En cuanto a la ausencia de negociación colectiva y vulneración del artículo 37 del Estatuto Básico del Empleado Público y artículo 115 -1 o) de la Ley 3/2007 de Función Pública Balear .

No mejor suerte ha de correr ese argumento. Decíamos en la sentencia de esta Sala 850/2013 de 17 de diciembre que "El artículo 37 del EBEP enumera en su apartado 1º las materias que han de ser objeto de negociación y en el apartado 2º. las que están excluidas de ella. De esa distribución se infiere que han de ser ineludiblemente objeto de negociación con las fuerzas sindicales los criterios generales o las medidas de planificación con capacidad para articular y desarrollar una política de gestión de personal, deviniendo nulas por quebrantamiento de lo dispuesto en el artículo 62-1 e) los actos administrativos que no respeten esa negociación con los representantes de los empleados públicos. Pero las decisiones concretas, -a modo de ejemplo, cuántos puestos de trabajo han de integrar una



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

determinada unidad administrativa o su adscripción a un servicio u otro-, es decisión que afecta al exclusivo ámbito de la potestad de autoorganización administrativa y como tal, excluida del ámbito de la negociación. En definitiva el EBEP diseña un sistema de negociación productor de disposiciones generales (criterios y mecanismos generales), que definan las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos en sus aspectos generales y estructurales, sin que en las Mesas de Negociación deban abordarse decisiones concretas que corresponden a la Administración. En este mismo sentido se pronuncia la Sentencia de 5 de marzo de 2009 de la AN y la del TS de 30 de septiembre de 2010 ".

En el presente caso el borrador del proyecto de Decreto fue objeto de negociación en la Mesa sectorial de Educación según consta en las Actas levantadas el 4 de febrero y el 12 de febrero de 2013 estando representados los Sindicatos STEI-I, FETE-UGT, ANP y FE-CCOO. Existió discusión concreta sobre el contenido de las disposiciones y manifestaron los sindicatos su frontal desacuerdo con ese borrador del cual solicitaron su retirada, y formularon concretas alegaciones por escrito. Que no hubiera acuerdo entre la Administración y los Sindicatos, no significa que no hubiera esa negociación, porque sí la hubo y existió discusión concreta sobre contenidos de los artículos del borrador, sobre la titulación de nivel B2 exigida al profesorado para impartir clases en lengua extranjera y la necesidad de tener un amplio margen temporal de reciclaje y sobre otros aspectos que detalla el contenido del Decreto impugnado etc.

Por lo tanto se cumplió con ese requisito y no existe defecto en cuanto a este extremo.

#### **Septimo.**

La parte actora denuncia también infracción del artículo 8-3 a) de la ley 3/2007 de 27 de marzo de la Función Pública al considerar que debió informar preceptivamente el Consejo Balear de la Función Pública al afectar el Decreto impugnado al personal al servicio de las Administraciones Públicas de la CAIB, y en particular a los docentes. Y cita como ejemplo de ello el artículo 23 del Decreto impugnado y la Disposición Adicional única. A tenor del primero se establece que los profesores deben acreditar un certificado de nivel B2 o superior de conocimientos de la lengua extranjera definida en el proyecto de tratamiento integrado de lenguas del centro y la Disposición Adicional única señala que la Consellería catalogará las plazas de los centros públicos docentes no universitarios de acuerdo con lo establecido por el artículo 23 siempre en coherencia con el proyecto de tratamiento integrado de lenguas por el cual opte cada centro educativo, regulándose en una Orden el procedimiento de reconocimiento a los profesores que impartan enseñanza no lingüística en lengua extranjera, lo cual se tendrá en consideración en los concursos de méritos de ámbito autonómico fomentando la Consellería programas de formación en lengua extranjera y en metodología para la enseñanza procurando facilitar el acceso a la formación de los docentes y la conciliación de la vida familiar y laboral.

Dispone el artículo 8-1 de la ley 3/2007 de 27 de marzo de la Función Pública Balear 1. El Consejo Balear de la Función Pública es el órgano colegiado de consulta, coordinación de la política en materia de función pública y participación del personal en las cuestiones que en relación con esta materia puedan afectar al conjunto de las administraciones públicas del ámbito de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.

Y en su apartado 3º establece: En todo caso, corresponde al Consejo Balear de la Función Pública:

a) Informar preceptivamente sobre los anteproyectos de ley relativos al personal al servicio de las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.



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

b) Informar sobre las disposiciones o decisiones relevantes en materia de personal que le sean consultadas por las diferentes administraciones públicas del ámbito de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.

c) Debatir y proponer, a iniciativa de las administraciones públicas o de las organizaciones sindicales que están representadas en ellas, las medidas necesarias para la coordinación de las políticas de personal de las administraciones públicas del ámbito de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.

El artículo 8 de la Ley 3/2007 de la Función Pública Balear viene desarrollado por el Decreto 43/2012 de 8 de mayo que regula el Consejo Balear de la Función Pública. Pues bien, tanto el apartado a) del punto 3º del artículo 8 de la ley 3/2007 como el artículo 4-1 a) del Decreto 43/2012 establecen el informe preceptivo de ese órgano cuando se trate de un proyecto de ley. Es claro que el Decreto impugnado tiene naturaleza reglamentaria y por lo tanto no es exigible tal informe por parte de ese órgano.

Pero es que además, al pertenecer los funcionarios docentes exclusivamente a la Administración autonómica, y ser el ámbito de actuación del Consejo de la Función Pública las cuestiones que en relación con esa materia puedan afectar al conjunto de las Administraciones públicas de este territorio, lo cierto es que su actuación preceptiva, -con independencia de que se exigiera solamente para los proyectos de ley-, tampoco alcanza el ámbito de afectación del resto de funcionarios pertenecientes a otras Administraciones públicas de esta Comunidad Autónoma. Por lo tanto no resulta preceptivo ese informe y su ausencia no constituye el defecto denunciado.

#### **Octavo.**

Debemos ahora analizar el incumplimiento de la Administración respecto al trámite de informe de la Universidad de les Illes Balears que la parte recurrente considera que es constitutiva de una vulneración del artículo 46 de la ley 4/2001 del Govern de les Illes Balears y del artículo 35 del Estatut d'Autonomía de les Illes Balears de forma que el incumplimiento del trámite de informe por quien tiene el carácter de órgano consultivo del Govern Balear en todo lo referente a la lengua catalana es constitutivo de ilegalidad y comporta la nulidad de la norma impugnada.

Se opone la defensa de la Administración que cita en su favor la respuesta del Consell Consultiu, que señala que en el seno del Consell Escolar se integra un representante de la Universidad y ello permitía que ese ente pudiera realizar las alegaciones y observaciones que tuviere por conveniente. Además y sin negar el carácter consultivo de la Universidad reconocida estatutariamente en el artículo 35 considera que el Decreto impugnado no constituya una norma específicamente reguladora de la lengua catalana ni regula cuestiones vinculadas exclusivamente a la lengua catalana, sino a todo el sistema educativo y todas las lenguas que se utilizan en la Educación. Y por último que esa consulta en ningún caso se prevé en el texto del Estatuto como preceptiva y que por ello hay que estar a lo dispuesto con carácter general en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en su artículo 83.1 .

Dispone el artículo 46 de la ley 4/2001 del Govern Balear :

*"Art. 46 De los informes y de los dictámenes*

Los proyectos de disposiciones deberán ser sometidos preceptivamente a los siguientes informes y dictámenes:



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

- 1.- El informe de los servicios jurídicos competentes.
- 2.- El informe de la secretaría general técnica competente, que debe referirse, como mínimo, a la corrección del procedimiento seguido y a la valoración de las alegaciones presentadas
- 3.- Los dictámenes del Consell Consultiu y los demás órganos de consulta y asesoramiento, en los casos previstos en la legislación que los regula"

Por su parte el artículo 35 del Estatuto de la Comunidad Autónoma señala que " La institución oficial consultiva para todo lo que se refiere a la lengua catalana será la Universidad de las Illes Balears ". Ello viene reiterado en el apartado 2º del artículo 4 de los Estatutos de la Universidad de les Illes Balears.

Ese carácter consultivo de la Universidad ya aparece contemplado en la Disposición Adicional III de la Ley 3/1986 de Normalización Lingüística alcanzando ahora el máximo rango al reconocerse esa condición en la normativa Estatutaria.

Reconocida por ambas partes el carácter consultivo de la Universidad en todo lo relativo a la lengua catalana dos son las cuestiones que hemos de analizar en este momento, a saber, en primer lugar si la materia del Decreto impugnado entra dentro del ámbito de " lo que se refiere a la lengua catalana ", cuestión esta que niega la demandada. Y para el caso de que así sucediera, el carácter preceptivo de la emisión del correspondiente informe, o si por el contrario, si ese informe tiene un carácter meramente facultativo conforme a lo dispuesto en el artículo 86-1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común como así sostiene la defensa de la Administración, pues al fin no existe disposición legal alguna que establezca la obligatoriedad de esa emisión, reconociéndole a la Universidad el Estatuto de Autonomía en su artículo 35 solamente una función consultiva en todo lo referente a la lengua catalana.

En relación al primer punto. Ha de señalarse cuál era el ámbito normativo establecido para la utilización de la lengua catalana en los centros docentes no universitarios en esta Comunidad Autónoma con carácter previo a la entrada en vigor del Decreto 15/2013.

El punto de partida es el artículo 4 del Estatuto de Autonomía que establece que la lengua catalana es, junto con el castellano, el idioma cooficial de este territorio y el deber de los Poderes Públicos de normalizar lingüísticamente esa lengua conforme a lo establecido en el apartado 3º de dicho artículo, la Ley de Normalización Lingüística 3/1986 en su artículo 1.2b) proclama como uno de sus objetivos asegurar el conocimiento y el uso progresivo del catalán como lengua vehicular en el ámbito de la enseñanza y el artículo que establece que en todos los niveles grado y modalidades de la enseñanza no universitaria deben enseñarse obligatoriamente la lengua y la literatura catalanas y el artículo 20 que consagra que los alumnos puedan usar normal y correctamente las lenguas catalana y castellana al finalizar el periodo de escolaridad obligatoria. El Decreto 92/1997 de 4 de julio de 1997 (BOIB nº 89 de 17 de julio de 1997) que regula el uso de la enseñanza de y en lengua catalana en los centros docentes no universitarios de les Illes Balears, establece el carácter vehicular de la lengua catalana en la enseñanza no universitaria de acuerdo con el artículo 22 de la Ley 3/1986 , y en los artículos 16, 17 y 18 de dicha disposición reglamentaria, se contempla el uso de la lengua catalana como lengua de enseñanza en los ámbitos infantil, de educación primaria y educación secundaria obligatoria respectivamente, desarrollándose en el artículo 19 el uso de esa lengua en el ámbito de la enseñanza en la educación secundaria postobligatoria. En el Decreto 92/1997 se establece un uso igualitario de la lengua catalana y castellana en su artículo 2 cuando señala que "el número de horas de enseñanza de las asignaturas de lengua y literatura catalanas propias de las islas Baleares, será como mínimo igual al destinado a la enseñanza



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

de la lengua y literatura castellanas, de acuerdo con el artículo 19-2 de la ley 3/1986 de 29 de abril , de normalización lingüística en las Islas Baleares". De forma que impartidas las lenguas extranjeras preferentemente en lengua extranjera, en lo que afectaba al resto de asignaturas, tanto en la etapa de educación infantil como en la educación primaria, el uso de la lengua catalana como lengua de comunicación y de enseñanza era, como mínimo, igual al de la lengua castellana

Posteriormente el dictado del Decreto 67/2008 de 6 de junio que establece la ordenación general de las enseñanzas de la educación infantil, la educación primaria y la educación secundaria obligatoria en las Islas Baleares publicado en el BOIB nº 83 de 14 de junio de 2008, fue objeto de impugnación en esta Sala dictándose al efecto la Sentencia 886/2011 de 22 de noviembre , firme en derecho, que en este momento debe ser recordada.

Decíamos entonces:

#### SEGUNDO. NORMATIVA REGULADORA DE LA LENGUA CATALANA EN EL AMBITO EDUCATIVO DE LES ILLES BALEARS

La Comunidad Autónoma de les Illes Balears regula en la Ley 3/1986 de 29 de abril ) de Normalización Lingüística el uso de la lengua catalana en la enseñanza en sus artículos 17 y siguientes y tras establecer en el artículo 17 la lengua catalana como lengua propia de la Comunidad Autónoma y declarar que es lengua oficial en todos los niveles educativos, en su artículo 18-1 establece:

Art . 18 .

1. Los alumnos tienen derecho a recibir la primera enseñanza en su lengua, sea la catalana o la castellana.

2. A tal efecto, el Govern ha de arbitrar las medidas pertinentes para hacer efectivo este derecho. En todo caso, los padres o los tutores pueden ejercer, en nombre de sus hijos, este derecho, instando a las autoridades competentes para que sea aplicado adecuadamente.

La materialización y desarrollo de ese derecho tenía lugar en la Orden de la Conselleria de Educació del Govern Balear de 13 de septiembre de 2004 (BOIB nº 130 de 18 de septiembre) que articulaba el sistema para hacer efectiva esa opción a cuyo efecto dispone el artículo 1 que esa opción ha de hacerse en el momento en que se realiza la matrícula por primera vez en la educación infantil. Y esa elección dura para toda la etapa de educación infantil según el artículo 2 .

El Decreto 92/1997 de 4 de julio (BOIB nº 89 de 17 de julio ) que regula el uso de la enseñanza en lengua catalana propia de les Illes Balears en centros docentes no universitarios, dispone en su artículo 7 que la lengua vehicular de la enseñanza no universitaria es la lengua catalana y en el artículo 9 establece:

Artículo 9 .

Si, en el ejercicio del derecho relativo a la primera enseñanza que es reconocido en el artículo 18.2 de la Ley 3/1986, de 29 de abril , los padres o tutores solicitan que sus hijos no hagan un aprendizaje compartido en lengua catalana y en lengua castellana, el centro deberá de llevar a cabo las adaptaciones necesarias para satisfacer este derecho. Debe garantizarse,



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

al mismo tiempo, el conocimiento de las dos lenguas oficiales, de acuerdo con lo que establece el artículo 20 de la Ley 3/1986, de 29 de abril .

Ese Decreto viene desarrollado por la Orden del Conseller d'Educació i Cultura de 12 de mayo de 1998 (BOIB nº 69 de 26 de mayo ) que regula los usos de la lengua catalana como lengua de enseñanza en centros docentes no universitarios en les Illes Balears en su artículo 8 dispone:

Artículo 8 .

De acuerdo con el artículo 18.2 de la «Llei 3/1986, de 29 de abril , de normalizació lingüística», y en aplicación del artículo 9 del Decreto 92/1997, de 4 de julio , los padres, las madres o tutores de los alumnos que cursen la primera enseñanza, que corresponde a la etapa de educación infantil y al primer ciclo de la educación primaria, podrán solicitar en el centro que sus hijos no hagan un aprendizaje compartido en lengua catalana y lengua castellana. El centro determinará las adaptaciones pedagógicas necesarias para garantizar los derechos lingüísticos individuales de los alumnos y asegurar, al mismo tiempo, que pueda ser satisfecha la necesidad de dominio de las dos lenguas oficiales de acuerdo con lo que establece el artículo 20 de la «Llei 3/1986, de 29 de abril », que se acaba de citar.

Y el artículo 9 dice:

Artículo 9 .

En los centros docentes de enseñanza no universitaria a los que se refiere el artículo 2 de esta Orden, en relación al uso de la lengua catalana como lengua de enseñanza de las diversas áreas curriculares, se procederá de acuerdo con lo que se prescribe, según las etapas educativas y de acuerdo con lo que indican los artículos 16 a 19 del Decreto 92/1997, de 4 de julio .

1. En la etapa de la educación infantil, en el primer curso del segundo ciclo se utilizará la lengua catalana de manera que su uso sea, como mínimo, igual al de la lengua castellana, teniendo en cuenta el carácter globalizador de la etapa. Esta implantación del uso de la lengua catalana en la enseñanza será progresiva y se generalizará en los años siguientes. Mientras tanto, la enseñanza deberá garantizar que los niños y las niñas, al acabar esta etapa, puedan seguir, a partir del primer curso de educación primaria, áreas en lengua catalana y en lengua castellana, de acuerdo con lo que establece el artículo 17 del Decreto 92/1997, de 4 de julio .

2. En la etapa de la educación primaria, se impartirán en lengua catalana, como mínimo, un área en el primer curso de cada ciclo.

En el primer curso de esta etapa será impartida en lengua catalana, como mínimo, el área de conocimiento del medio natural, social y cultural. Esta área será impartida en lengua catalana hasta el final de la etapa.

(...)

Por último el Decreto 67/2008 regulador de la ordenación general de la educación infantil, educación primaria y educación secundaria obligatoria en les Illes Balears, (BOIB nº 83 de 14 de junio) objeto de impugnación en autos, establece en su artículo 6 ° :

Article 6. *La llengua catalana com a llengua de l'ensenyament, l'aprenentatge i comunicació.*



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

1. La llengua catalana, pròpia de les Illes Balears, és la llengua de l'ensenyament. El seu ús com a llengua vehicular i d'aprenentatge de l'educació infantil, l'educació primària, i de l'educació secundària obligatòria s'ha d'adequar a les directrius següents:

a) La llengua catalana ha de ser la llengua d'ús preferent en els actes culturals i socials i en les relacions del centre amb les administracions públiques i entitats privades.

b) La llengua catalana ha de ser la llengua de les actuacions administratives de règim intern i de projecció externa dels centres sostinguts amb fons públics.

c) Les activitats de l'ensenyament i aprenentatge en llengua catalana impliquen l'ús oral i escrit d'aquesta llengua, és a dir, que els llibres de text i els materials de suport elaborats pel professorat han de ser en aquesta llengua, i els materials didàctics i de consulta també ho han de ser de manera preferent.

2. El sistema educatiu i, concretament, els centres docents, han de potenciar l'ús de la llengua catalana i el Govern de les Illes Balears ha de fomentar mesures per a la normalització d'aquesta llengua. Aquest foment s'ha de fer tot respectant els drets lingüístics individuals de l'alumnat.

3. Els aspectes lingüístics, històrics, culturals i geogràfics que configuren la identitat de les Illes Balears han de formar part dels currículums de les diferents etapes educatives, de manera que s'integrin, com a part essencial, en els plantejaments educatius institucionals.

4. La Conselleria d'Educació i Cultura ha de facilitar la integració de l'alumnat nouvingut a la llengua i cultura pròpia de les Illes Balears mitjançant el desenvolupament de programes específics d'aprenentatge.

2º.- La disposición derogatoria de ese mismo artículo tiene el tenor literal siguiente:

#### DISPOSICIÓN DEROGATÒRIA

*Única. Derogació normativa.*

1. Queda derogat el Decret 125/2000, de 8 de setembre, pel qual s'estableix l'ordenació general dels ensenyaments de l'educació infantil, l'educació primària i l'educació secundària obligatòria a les Illes Balears, tenint en compte allò que estableix la disposició transitòria única d'aquest Decret.

2. Queda derogat el Decret 56/2004, de 18 de juny, pel qual s'estableix l'ordenació general dels ensenyaments de l'educació infantil, l'educació primària i l'educació secundària obligatòria a les Illes Balears.

3. Queda derogat el Decret 52/2006, de 16 de juny, sobre mesures per a fomentar la competència lingüística en llengües estrangeres dels alumnes dels centres no universitaris de les Illes Balears sostinguts amb fons públics.

4. Queda derogada l'Ordre de 13 de setembre de 2004, per la qual es regula el dret dels pares, les mares o els tutors legals, a elegir la llengua del primer ensenyament dels alumnes dels centres sostinguts amb fons públics.



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

Por lo tanto si el artículo 18 de la Ley de Normalización Lingüística reconoce a los alumnos de la etapa de primera enseñanza, que comprende la fase de educación infantil y el primer ciclo de educación primaria, que puedan recibir el aprendizaje en lengua catalana o bien castellana, según elección de los padres que en nombre de sus hijos menores, sin embargo el artículo 6-1 del Decreto 67/2008 les prohíbe ese derecho al establecer como única lengua de aprendizaje tanto en la educación infantil, como en la educación primaria sin distinción alguna, la lengua catalana. Y con la derogación expresa de la Orden de 13 de septiembre de 2004 se suprime la materialización de la efectiva opción lingüística para el aprendizaje en la etapa de primera enseñanza que les reconoce el ordenamiento en el artículo 18 de la ley 3/1986 a los padres y tutores.

En la parte dispositiva de la sentencia decíamos en los puntos segundo a sexto del fallo:

#### SEGUNDO

ESTIMAMOS EL RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO seguido a instancias de Dña. Estibaliz y Dña. Guillerma contra el Decreto 67/2008 de 6 de junio que establece la ordenación general de las enseñanzas de la educación infantil, la educación primaria y la educación secundaria obligatoria en las Islas Baleares publicado en el BOIB nº 83 de 14 de junio de 2008 en lo que afecta al artículo 6 y al punto 4º de la Disposición Derogatoria.

#### TERCERO

DECLARAMOS LA NULIDAD de los términos " de l'educació infantil, " recogidos en el apartado 1º del artículo 6 del Decreto 67/2008 que atribuyen a la lengua catalana la condición de única lengua de aprendizaje. Igualmente declaramos la nulidad del término "l'educació primària" por no distinguir entre el primer ciclo, que se incluye en la etapa de primera enseñanza, del segundo ciclo de educación primaria.

#### CUARTO

DECLARAMOS NULOS los términos " d'us preferent " recogidos en el punto a) de ese mismo apartado 1º del artículo 6 así como los términos "de manera preferent" del punto c) de ese mismo artículo 6-1 .

#### QUINTO

DECLARAMOS NULO el punto 4º de la Disposición Derogatoria Unica que deroga la Orden 13 de septiembre de 2004 .

#### SEXTO

La administración en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 18-2 de la Ley 3/1986 ha de facilitar a los padres y tutores el ejercicio del derecho a la elección de lengua durante la etapa de primera enseñanza."

(...)

**CEF.-**

**Revista práctica del  
Derecho CEFLegal.-**



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

Con el dictado de esa sentencia el status quo de exclusividad de la lengua catalana sobre el castellano en la educación infantil y en la educación primaria que pretendía el Decreto 67/2008, se declaró nulo, y también se declaró nula la preferencia en la enseñanza del uso de la lengua catalana sobre el idioma castellano. En consecuencia la regulación aplicable en los centros de enseñanza no universitarios al tiempo inmediatamente anterior a la aprobación del TIL era la existente en esa disposición general, y en lo no regulado por éste, el Decreto 97/1997, de forma que la enseñanza en los distintos centros educativos de ámbito no universitario en esta Comunidad Autónoma, contemplaba una regulación de absoluta igualdad entre el idioma castellano y catalán.

Esta situación cambia de forma sustancial con la aprobación del Decreto 15/2013, pues de un sistema de educación bilingüe se pasa a un modelo de educación trilingüe, que implica impartir enseñanza en un idioma extranjero además de las dos lenguas oficiales de la Comunidad Autónoma. Todo ello exige una planificación educativa que comporta necesariamente un modelo que reduce la presencia del idioma catalán en la escuela, como se reducen también el número de horas de lengua castellana, todo ello para poder dar entrada a esa tercera lengua.

A pesar de que el Decreto contempla de forma acertada una distribución equitativa de las horas lectivas a impartir en las distintas lenguas de enseñanza, las dos oficiales y la extranjera, lo que ahora debemos señalar es que el cambio efectuado al fin resulta sustancial para la lengua catalana, porque implica una rebaja en la enseñanza de la utilización de la lengua catalana y una mengua de enseñanza en lengua catalana. Desde esta perspectiva si los poderes públicos han de velar por la normalización lingüística del catalán en este territorio, el cambio del modelo educativo de un sistema bilingüe a uno trilingüe, que busca y persigue que los ciudadanos del mañana tenga un total y perfecto conocimiento de tres lenguas, las dos oficiales y además una extranjera, porque ello obedece a una recomendación de la Unión Europea y porque sin duda al ser ciudadanos europeos se impone tener un buen uso y conocimiento de la lengua de mayor influencia en el contexto europeo, ello no obstante, incide en lo que es el ámbito de la normalización del catalán.

Llegados a este punto ya estamos en disposición de dar respuesta a la primera cuestión planteada. Y la conclusión es que el contenido del Decreto, al afectar a la lengua catalana y a la normalización de esa lengua en el ámbito educativo, incide de pleno en la función consultiva que estatutariamente tiene reconocida la Universidad.

Resuelta esa cuestión, debemos examinar el segundo punto planteado, esto es, si existe disposición legal que establezca la obligatoriedad de la emisión de esos informes por la Universidad cuando se trate de materia del catalán, o si como sostiene la demandada, su intervención de naturaleza consultiva, tiene un carácter meramente facultativo, que no preceptivo.

Ciertamente la función consultiva que le confiere el artículo 35 del Estatuto de Autonomía a esa institución no ha sido desarrollada posteriormente por ninguna ley, lo cual ciertamente es imputable al legislador. Pero lo que no ha de admitirse es que quede vacía de contenido la función que la más alta norma en este territorio confiere a la Universidad en esa concreta materia por el hecho de que no se haya desarrollado ese artículo. Si el Estatuto ha previsto y ha considerado que esa Institución es la idónea para asesorar al Govern en todo lo referente a la lengua catalana por el carácter marcadamente científico y de conocimientos que la Universidad posee, -lo que no se limita simplemente al tratamiento lingüístico y doctrinal sino también a todo lo referente al uso de la lengua y a la normalización lingüística del catalán en el ámbito de este territorio-, obviar su intervención cuando se regulan cuestiones de ese tipo amparándose en que no existe norma dispositiva que determine su intervención preceptiva y confiriéndole un carácter netamente facultativo, constituye al fin una vulneración del



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

reconocimiento estatutario que esa Institución tiene en el ámbito de la lengua catalana. En definitiva, si el Estatuto contempla para la Universidad una función asesora del Govern Balear en todo lo relativo a la lengua catalana, no puede obviarse su intervención en esa materia y por lo tanto en esa materia, sus informes son preceptivos.

Ello comporta que la ausencia de dicho informe constituya una nulidad de pleno derecho conforme a lo regulado en el artículo 62-2 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de acuerdo con el artículo 46-3 de la ley CAIB 4/2001 al vulnerarse lo dispuesto en el artículo 35 del Estatuto de Autonomía, ya que lo establecido en ese artículo estatutario se subsume en el presupuesto de "en los casos previstos en la legislación que los regula" y ese carácter consultivo es reproducido en el precepto de la norma institucional básica estatutaria reguladora de la UIB.

La estimación de la nulidad de pleno derecho del Decreto 15/2013 de 19 de abril por el defecto formal expuesto, determina que no se entre en el análisis de la impugnación sustantiva planteada en el debate.

#### **Noveno.**

Por último falta el examen de la impugnación de la Instrucción del Secretario Autonómico de Educación, Cultura y Universidades.

La parte señala que incumple la Disposición Final primera del Decreto que faculta al Conseller d'Educació i Universitats para dictar las disposiciones necesarias para desplegar ese decreto. Ciertamente la competencia para desarrollar el Decreto no la ostentaba el Secretario Autonómico de Educación sino el propio Conseller de Educación por así establecerlo la Disposición Final Primera, de forma que el dictado de la Instrucción en virtud de la cual se desarrolla el Decreto y se dictan instrucciones para la elaboración de los proyectos de tratamiento integrado de la lengua de los centros de enseñanza públicos no universitarios y se establecen las pautas para el proceso de aprobación de esos proyectos, era competencia del Conseller d'Educació.

En consecuencia el dictado de la Instrucción por quien carecía de competencia para ello, constituye un vicio de nulidad radical del artículo 62 -1 b) de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común .

Ciertamente como al fin se dictó y se publicó el Decreto Ley 5/2013 que establece las normas de aplicación de ese Decreto para el curso lectivo 2013-2014, la Instrucción quedó tácitamente derogada. Pero en todo caso al no haber derogación expresa y haberse impugnado la legalidad de ésta, no obsta a que en este momento deba hacerse el pronunciamiento correspondiente a tenor del resultado del examen de la legalidad de esa Instrucción.

#### **Decimo.**

En materia de costas la estimación del recurso determina el criterio de imposición de costas a la parte demandada en atención al principio de vencimiento objetivo.

VISTOS los preceptos legales citados y demás de general aplicación

### **FALLAMOS**

#### **Primero.**

DESESTIMAMOS LA INADMISIBILIDAD del recurso contencioso denunciada por la representación de la Administración demandada.

**CEF.-**

**Revista práctica del  
Derecho CEFLegal.-**



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

**Segundo.**

ESTIMAMOS EL RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO seguido a instancias de la CONFEDERACIÓN SINDICAL DE COMISIONS OBRERES DE LES ILLES BALEARS.

**Tercero.**

DECLARAMOS NULO el Decreto del Consell de Govern de les Illes Balears número 15/2013, de 19 de abril, por el cual se regula el tratamiento integrado de las lenguas en los centros docentes no universitarios de las Illes Balears y publicada en el BOIB de fecha 20 de Abril de 2013, así como también DECLARAMOS LA NULIDAD de la Instrucción del Secretario Autonómico d'Educació, Cultura i Universitats que aplica el Decreto 15/2013, de 19 de Abril.

**Cuarto.**

Todo ello con imposición de las costas causadas en esta única instancia a la parte demandada en atención al principio de vencimiento objetivo.

No tífquese esta Resolución y adviértase que contra la misma conforme previene el artículo 248 de la Ley Orgánica del Poder Judicial cabe recurso de casación para ante el Tribunal Supremo en el plazo de DIEZ DIAS

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACION.- Leída y publicada que ha sido la anterior sentencia por la Magistrada de esta Sala Ilma. Sra. D<sup>a</sup> Carmen Frigola Castellón que ha sido ponente en este trámite de Audiencia Pública, doy fe. El Secretario, rubricado.

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.