

**BASE DE DATOS DE Norma DEF.-**

Referencia: NCJ064835

**TRIBUNAL SUPREMO**

Sentencia 634/2020, de 2 de junio de 2020

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Rec. n.º 5834/2018

**SUMARIO:**

**Actuación administrativa. Lenguas oficiales.** Confirmado la nulidad de varios preceptos del Decreto 61/2017, de 12 de mayo, del Consell de la Comunidad Valenciana, que regula los usos institucionales y administrativos de las lenguas oficiales en la Administración de la Generalitat valenciana, por considerar que vulneran la Ley del Procedimiento Administrativo Común y la Constitución al desbordar la competencia exclusiva del Estado en esta materia.

Se fija como doctrina que el artículo 15.3 de la Ley del Procedimiento Administrativo Común, dictado en el ámbito de la competencia exclusiva del Estado para regular el procedimiento administrativo común, ex art. 149.1.18 CE, proporciona la regla única y suficiente respecto al régimen general de traducción al castellano de los documentos, expedientes, partes de los mismos o resoluciones, redactados en una lengua cooficial de una Comunidad autónoma, cuando hayan de surtir efectos fuera del ámbito territorial de dicha Comunidad Autónoma, en tanto no dispone que no será necesaria su traducción al castellano en el caso que la lengua cooficial en que estén elaborados los documentos sea también la lengua cooficial en la Comunidad Autónoma en que hayan de surtir efectos. La regulación autonómica en la disposición reglamentaria impugnada carece por consiguiente de cobertura competencial y ha de ser anulada.

El reconocimiento de que la competencia para la regulación de la cooficialidad de la lengua propia corresponde a la Comunidad Autónoma no supone, en modo alguno, una atribución de competencias específicas que autorice a alterar el marco que deriva de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional que declara que la Constitución reconoce y fomenta la realidad plurilingüe de España.

Cuando se trata de los efectos que hayan de surtir fuera de su territorio los documentos elaborados por una determinada Comunidad Autónoma en su lengua cooficial, la competencia de la misma no puede extralimitarse de su territorio, y habrá de atenerse a lo previsto en el art. 15.3 de la LPAC, que proporciona la regla única y suficiente para solventar todas las situaciones, al disponer que no será necesaria su traducción al castellano en el caso que la lengua cooficial en que estén elaborados los documentos sea también la lengua cooficial en la Comunidad Autónoma en que hayan de surtir efectos y esta previsión, dictada por el Estado en el ámbito de su competencia exclusiva, no precisa ni admite ninguna otra intervención normativa por parte de la Comunidad Autónoma.

**PRECEPTOS:**

Ley 39/2015 (LPAC), art. 15.

Constitución española, arts. 3 y 149.1.18º.

Código civil, art. 1.6.

Decreto Generalitat Valenciana 61/2017, de 12 de mayo, (Usos institucionales y administrativos de las lenguas oficiales en la Administración de la Generalitat, art. 12.3.

**PONENTE:***Don Rafael Toledano Cantero.*

agistrados:

Don RAFAEL TOLEDANO CANTERO

Don JORGE RODRIGUEZ-ZAPATA PEREZ

Don PABLO MARIA LUCAS MURILLO DE LA CUEVA

Don MARIA DEL PILAR TESO GAMELLA



Don ANTONIO JESUS FONSECA-HERRERO RAIMUNDO

**R. CASACION/5834/2018**

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo Sección Cuarta

Sentencia núm. 634/2020

Fecha de sentencia: 02/06/2020

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 5834/2018

Fallo/Acuerdo: Sentencia Desestimatoria Fecha de Vista: 25/02/2020

Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero

Procedencia: T.S.J.COM.VALENCIANA CON/AD SEC.4

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Josefa Oliver Sánchez

Transcrito por: Nota:

R. CASACION núm.: 5834/2018

Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Josefa Oliver Sánchez

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo Sección Cuarta

Sentencia núm. 634/2020

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, presidente

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva

D<sup>a</sup>. María del Pilar Teso Gamella

D. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo

D. Rafael Toledano Cantero

En Madrid, a 2 de junio de 2020.

Esta Sala ha visto el recurso de casación núm. 5834/2018, promovido por la Generalidad valenciana, representada y asistida por letrado de sus Servicios Jurídicos y el sindicato de trabajadores de la enseñanza del País Valenciano-Intersindical Valenciana, representado por la procuradora de los Tribunales D<sup>a</sup>. Isabel Molina



Noguerón, bajo la dirección letrada de D. José Salvador Crespo Araix, contra la sentencia 319/2018, de 17 de julio, de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, recaída en el procedimiento ordinario núm. 296/2017.

Comparece como parte recurrida D. Sixto y de D<sup>a</sup>. Antonieta, representados por el procurador de los Tribunales D. Manuel Sánchez-Puelles González-Carvajal, con la asistencia letrada de D. Jorge Ignacio Carbo Rodríguez.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero.

## ANTECEDENTES DE HECHO

### Primero.

El presente recurso de casación se interpuso por la Generalidad valenciana y el Sindicato de Trabajadores de la Enseñanza del País Valenciano- Intersindical Valenciana [«STPV-IV»] contra la sentencia 319/2018, de 17 de julio, de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, estimatoria parcial del recurso núm. 296/2017 formulado por don Sixto y doña Antonieta, resolución que declaró la nulidad de determinados preceptos del Decreto 61/2017, de 12 de mayo, del Consell, por el que se regulan los usos institucionales y administrativos de las lenguas oficiales en la Administración de la Generalitat.

### Segundo.

La Sala de instancia estimó en parte el recurso contencioso- administrativo, estableciendo en su parte dispositiva el alcance del fallo:

«Primero.- Rechazando la causa de inadmisibilidad, ESTIMAR parcialmente el recurso interpuesto por D. Sixto y doña Antonieta, contra el Decreto 6/2017, de 12 de mayo, del Consell , por el que se regulan los usos institucionales y administrativos de las lenguas oficiales en la Administración de la Generalitat.

### Segundo.

Declarar contrarios a derecho y anular los siguientes artículos y/ o apartados de los mismos:

- Artículo 3, inciso "sin perjuicio de que se aplique en las relaciones con las comunidades autónomas del mismo ámbito lingüístico"
- Artículo 12.3, inciso "salvo que se trate de comunidades autónomas pertenecientes al mismo ámbito lingüístico que el valenciano, y en este caso solo se redactarán en esta lengua"
- Artículo 14 la dicción "no pertenecientes al mismo ámbito lingüístico"
- Artículo 21.1 "También se redactarán en esta lengua cuando estén domiciliadas en comunidades autónomas pertenecientes al mismo ámbito lingüístico que el valenciano "
- Artículo 26.- inciso " salvo que corresponda a comunidades autónomas pertenecientes al mismo ámbito lingüístico que el valenciano, y en este caso se redactarán en esta lengua."
- Artículo 9
- Artículo 10
- Artículo 15.1, inciso" Los registros electrónicos de la Administración de la Generalitat emplearán el valenciano en la recogida y el procesamiento de datos"
- Artículo 16.
- Artículo 18.1
- Artículo 20, números 1, 2 y 3. Disposición final segunda

### Tercero.

Desestimar el recurso en lo demás.



Se sustenta el fallo en el siguiente razonamiento:

«QUINTO.- [...]

En resolución:

a) Con independencia de la naturaleza, concepto o consideración que se pueda mantener sobre el valenciano y/o catalán, aun en la tesis de que una y otra lengua cooficial en las comunidades autónomas de Cataluña, Baleares y Valencia forman parte del mismo sistema lingüístico, que conforman una comunidad lingüística y ámbito lingüístico, que desde el punto de vista de la filología, valenciano y catalán sean la misma lengua, o incluso aunque se admitiera sin matices que científicamente son lo mismo valenciano y catalán y no lenguas similares - esta Sala no se define en ese punto- se juzga que el Decreto impugnado contraviene el sistema de fuentes determinado en la Constitución, aparte de no respetar el principio de jerarquía dentro del subsistema normativo autonómico valenciano. Introducir el concepto de mismo ámbito lingüístico y anudar a tal previsión importantes consecuencias directamente se contraponen con la norma estatal dictada al amparo del artículo 149.1 18º de la Constitución, en tanto que el artículo 15 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre -consecuente, nos parece, con las determinaciones de los Estatutos de Autonomía establece la regla general de que la Administración pública instructora queda obligada a traducir al castellano los documentos, expedientes o partes de los mismos que deban surtir efecto fuera del territorio de la comunidad autónoma, contemplando como única excepción que si debiera surtir efectos en el territorio de una Comunidad Autónoma donde sea cooficial esa misma lengua distinta del castellano, no será precisa su traducción. De lege data no maneja el legislador competente - tampoco la ley autonómica valenciana LUEV- otros conceptos que los de lengua cooficial distinta del castellano y efectos fuera del territorio de la Comunidad autónoma respectiva. En conexión, el artículo 13 LPACAP incluye entre los derechos de las personas en sus relaciones con las administraciones públicas el de utilizar las lenguas oficiales en el territorio de su Comunidad Autónoma. La ley, por lo demás, no abre ninguna posibilidad al legislador autonómico - menos todavía al reglamentador- para que amplíe la excepción (que como todas, habría de interpretarse restrictivamente) en ningún sentido. Que los Directores Generales de Política Lingüística de las dos mentadas Administraciones autónomas consideren innecesaria la traducción al castellano de los documentos no pasa de ser manifestación del criterio, parecer (y deseo) de dichos órganos administrativos, no decimos que vacío o caprichoso. Si satisface el interés general y es acertada o no esa regulación contenida en la Ley de Procedimiento Administrativo Común (y en la Ley de Uso y Enseñanza del Valenciano) y poder obrar en consecuencia, corresponde constitucionalmente en primer término al legislativo estatal, no a este Tribunal en su misión aplicativa del ordenamiento jurídico.

b) El Decreto no respeta siquiera el principio de jerarquía normativa dentro del subsistema normativo autonómico valenciano, porque no se ciñe a lo dispuesto en la propia ley valenciana que principalmente viene a desarrollar. Los artículos 9 y 10 de la Ley 4/1983, de Uso y Enseñanza del Valenciano determinan, respectivamente que serán válidas y con plena eficacia jurídica todas las actuaciones administrativas realizadas en valenciano en el ámbito territorial de la Comunidad Valenciana y que en el territorio de la Comunidad Valenciana, todos los ciudadanos tiene derecho a dirigirse y relacionarse con la Generalitat, con los entes locales y demás de carácter público, en valenciano. Y, como ya hemos dicho, el artículo 13.2, literalmente: <<En todo caso se redactarán en castellano las copias o certificaciones de aquellos documentos que hayan de surtir efecto fuera del territorio de la Comunidad Valenciana >>. Nada en la ley autonómica, pues, sobre territorios fuera de la Comunidad Valenciana pertenecientes al mismo ámbito lingüístico.

Por todas las consideraciones precedentes, la razón legal cae del lado de los actores en su calificación de que no se ajustan a derecho y procede la anulación de aquéllos artículos del Decreto impugnado -sobrentendido que apartados o incisos de los mismos- que incorporan el concepto comunidades autónomas del mismo ámbito lingüístico, pertenecientes al mismo ámbito lingüístico, o no pertenecientes al mismo ámbito lingüístico:

-Artículo 3, inciso <<sin perjuicio de que se aplique en las relaciones con las comunidades autónomas del mismo ámbito lingüístico>>

-Artículo 12.3, inciso <<salvo que se trate de comunidades autónomas pertenecientes al mismo ámbito lingüístico que el valenciano, y en este caso solo se redactarán en esta lengua>>

-Artículo 14, la dicción <<no pertenecientes al mismo ámbito lingüístico>>

Artículo 21.1, inciso <<También se redactarán en esta lengua cuando estén domiciliadas en comunidades autónomas pertenecientes al mismo ámbito lingüístico que el valenciano >>



Artículo 26, inciso <<salvo que corresponda a comunidades autónomas pertenecientes al mismo ámbito lingüístico que el valenciano, y en este caso se redactarán en esta lengua>>.

Los fundamentos de derecho sexto y siguientes se refieren a la anulación de otros preceptos del Decreto 61/2017, de 12 de mayo, del Consell, porque en ellos considera la Sala que el uso del valenciano no solo es preferente sino además excluyente respecto al castellano, impidiendo de plano la coexistencia de la lengua castellana en el ámbito de la Administración, de conformidad con el artículo 3.1 de la Constitución, artículo 6 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana y Ley 4/1983, de 23 de noviembre, de Uso y Enseñanza del Valenciano, anulando los siguientes artículos: 9, 10, 15.1, inciso «Los registros electrónicos de la Administración de la Generalitat emplearán el valenciano en la recogida y el procesamiento de datos», 16, 18.1, 20, números 1, 2 y 3 y la Disposición final segunda.

Tanto el abogado de la Generalidad Valenciana como la representación del STPV-IV prepararon recurso de casación contra la meritada sentencia mediante sendos escritos presentados el 27 y 28 de septiembre de 2018, identificando como normas legales que se consideran infringidas los artículos 3 de la Constitución española [«CE»]; 6 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana [«EACV»], y 15.3 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, así como la infracción de jurisprudencia del Tribunal Constitucional y Tribunal Supremo, cuyas sentencias citan.

La Sala de instancia tuvo por preparado el recurso de casación por autos de 17, 19 y 31 de octubre de 2018.

### Tercero.

Preparado el recurso en la instancia y emplazadas las partes para comparecer ante esta Sala, por auto de 29 de abril de 2019, la Sección de Admisión de esta Sala acuerda:

«Segundo. Precisar que la cuestión que tiene interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia es si, atendidas las circunstancias del caso y el marco jurídico de aplicación, resulta ajustada, o no, a Derecho la nulidad de la disposición de carácter general objeto del recurso contencioso administrativo.

### Tercero.

Identificar como normas jurídicas que, en principio, han de ser objeto de interpretación, 3 de la Constitución Española; 6 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, y 15.3 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso».

### Cuarto.

Notificada la anterior resolución a las partes personadas y dentro del plazo fijado en el art. 92.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa [«LJCA»], el abogado de la Generalidad Valenciana, por escrito presentado el 5 de junio de 2019, formalizó recurso de casación argumentando que la sentencia impugnada infringe los artículos 3.2 de la CE, 6.2 del EACV y 15.3 de la Ley 39/2015, porque «la Sala, poniendo el acento en la diferencia nominativa, obvia que nos hallamos ante una única lengua, que es oficial en la Comunidad Valenciana y en otras comunidades autónomas, en las que recibe distinta denominación», obviando así «[...] los diversos pronunciamientos del TC ( STC 75/1997, de 21 de abril), del TS ( STS de 22/11/2011), incluso del propio TSJCV (sentencia de 15/01/2013), que reconocen expresamente la existencia de ese "sistema lingüístico" común» (págs. 3-4 del escrito de interposición). En este punto considera «[...] conveniente que se fije nueva doctrina que, completando la existente, venga a determinar que es admisible, y ajustado en derecho, que las Administraciones Públicas, instituciones y entidades del sector público valenciano, al emitir notificaciones, o al redactar documentos o convenios que tengan que surtir efectos en esas otras comunidades autónomas, lo hagan en lengua valenciana, allí denominada catalán» (pág. 5).

En cuanto a la vulneración de los artículos 3.3 de la CE y 6 del EACV, puntos 5 y 6, sostiene que la incorrecta interpretación de estos preceptos «[...] lleva a la Sala a considerar que el Decreto 61/2017, del Consell, al calificar la lengua valenciana como "lengua destacada" de uso normal (artículo 4), y al prever medidas para fomentar su uso ( artículos 9, 10, 15.1, 16, 18.1, 20 (números 1, 2 y 3 y DF Segunda), es contrario a derecho, por suponer un trato preferente y excluyente respecto al castellano», sin tener en cuenta que «[...] en todas sus



previsiones y en todas las cuestiones reguladas, el Decreto respeta el derecho de opción lingüística del ciudadano y en modo alguno excluye el uso del castellano, y ello porque, fomentado el uso del valenciano, el citado artículo 4 (como otras concretas previsiones que se localizan a lo largo del articulado) garantiza que ningún ciudadano que opte por el castellano verá impedido el ejercicio de sus derechos lingüísticos [...]» (págs. 16-17), de modo que la anulación de los preceptos 9, 10, 15.1, 16, 18.1, 20, números 1, 2 y 3 y la Disposición final segunda, es contraria a la doctrina de las sentencias del Tribunal Constitucional STC 337/1994, 87/1997 y otras más recientes STC 31/2010 y STC 165/2013, así como a otros pronunciamientos del Tribunal Supremo.

Por todo ello solicita a esta Sala dicte sentencia:

« Que estime el recurso de casación, que case y anule la Sentencia Nº 319/18, de 17/07/2018, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana.

Que declare la procedencia de desestimar el recurso contencioso administrativo N.º 04/296/2017, interpuesto por D. Sixto y Dña. Antonieta contra el Decreto 61/2017, de 12 de mayo, del Consell, por el que se regulan los usos institucionales y administrativos de las lenguas oficiales en la Administración de la Generalitat.

Que confirme y declare ajustada a derecho la regulación contenida en el citado Decreto 61/2017, de 12 de mayo, del Consell.

Que fije doctrina como la expuesta en el apartado tercero de este escrito, u otra similar».

#### **Quinto.**

La representación del STPV-IV, mediante escrito registrado el 11 de junio de 2019, interpuso el recurso de casación en el que discrepa «de los argumentos que ofrece el TSJCV, porque éste es un tema que ha sido objeto del debate jurídico y jurisprudencial, que se ha saldado con numerosa jurisprudencia, tanto del Tribunal Constitucional (TC), como también del Tribunal Supremo (TS), donde contrariamente a lo que afirma el TSJCV, sí que afirman que la diferente nomenclatura de valenciano y catalán, no impiden en absoluto reconocer que son una misma lengua y, por tanto, un mismo ámbito lingüístico y, eso no solo desde el punto de vista científico y académico, donde evidentemente no hay la más mínima duda, sino también desde el punto de vista jurídico», citando a estos efectos la sentencia 75/1997, de 21 de abril de 1997, del TC, la STS de 24 de julio de 2012 (rec. cas. 4011/2010) (pág. 4 del escrito de interposición).

Y en cuanto a la afirmación de la sentencia impugnada de que el Decreto 61/2017 margina, discrimina y excluye el castellano, la parte recurrente afirma que «[...] una regulación diferenciada entre los territorios de predominio lingüístico valenciano y los de castellano, pero que sea diferenciada (como ya ha señalado el TC) no quiere decir en ningún caso que esta regulación implique ninguna discriminación respecto de las personas que quieren usar el castellano, ni tampoco de las personas o de las administraciones de estos territorios de predominio lingüístico castellano» (págs. 9-10).

Finalmente solicita el dictado de sentencia que «estime el presente recurso de casación, casando y anulando la sentencia recurrida, y con ello se desestime el recurso contencioso administrativo interpuesto contra el Decreto 61/2017, de 12 de mayo del Consell, confirmando la adecuación a derecho del mismo, fijando como doctrina la trasladada por [su] parte, o cualquier otra análoga».

#### **Sexto.**

Conferido traslado de la interposición del recurso a la parte recurrida, el procurador de D. Sixto y de D<sup>a</sup>. Antonieta presenta, el día 5 de septiembre de 2019, escrito de oposición en el que afirma que la Sentencia impugnada debe ser confirmada, siendo su argumentación sólida y consistente, y suplica a la Sala «[...] desestime el recurso y confirme la sentencia recurrida, con expresa imposición de costas a las partes recurrentes».

#### **Séptimo.**

Evacuados los trámites y de conformidad con lo previsto en el art. 92.6 de la LJCA, se acordó la celebración de vista pública y se señaló la misma para la audiencia del día 25 de febrero de 2020, fecha en la que tuvo lugar. Los plazos de redacción, firma y notificación de esta sentencia han quedado afectados como consecuencia de la suspensión de plazos procesales establecida en la disposición adicional segunda del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, de declaración del estado de alarma para la gestión de la situación sanitaria ocasionada por el COVID-19, y sus sucesivas prórrogas acordadas, previas las correspondientes autorizaciones



del Congreso de los Diputados, por Real Decreto 476/2020, de 27 de marzo, Real Decreto 487/2020, de 10 de abril, Real Decreto 492/2020, de 24 de abril, y Real Decreto 514/2020, de 8 de mayo.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### Primero.

Se impugna en el presente recurso de casación la sentencia núm. 319/2018, de 17 de julio, de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, estimatoria parcial del recurso núm. 296/2017, en cuya sentencia se declaró la nulidad de determinados preceptos del Decreto 61/2017, de 12 de mayo, del Consell, por el que se regulan los usos institucionales y administrativos de las lenguas oficiales en la Administración de la Generalitat.

La sentencia recurrida estima parcialmente el recurso contencioso- administrativo y anula determinados preceptos del Decreto 61/2017, de 12 de mayo. Este Decreto ha sido objeto de otros recursos contencioso-administrativos seguidos ante la misma Sala de instancia que, en otras tres sentencias, han estimado también parcialmente los respectivos recursos contencioso-administrativos, con anulación de diversos preceptos, en parte coincidentes con los que se anulan en la sentencia que es objeto del presente recurso de casación. Según explica el escrito de interposición del recurso de casación del Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras de la Enseñanza del P.V. Intersindical Valenciana, y ha podido constatar la Sala, además del presente recurso de casación, se tramitan ante nuestra Sala los recursos de casación 5935/2018, 6525/2018 y 6527/2018.

### Segundo.

La cuestión de interés casacional.

La primera cuestión que hemos de resolver es la exacta determinación de la cuestión de interés casacional, dado que la parte recurrida alega en su escrito de oposición al recurso de casación que las partes recurrentes han excedido la pretensión impugnatoria, extendido la misma a cuestiones ajenas a la única que, a su juicio, habría sido identificada con interés casacional. Concretamente alega la recurrida que tan solo sería objeto de admisión la que fundamenta el pronunciamiento estimatorio, en cuanto anula el inciso del art. 12.3 del Decreto recurrido, que dice «salvo que se trate de comunidades autónomas pertenecientes al mismo ámbito lingüístico que el valenciano, y en este caso solo se redactarán en esta lengua».

La cuestión es relevante, porque como ya hemos señalado, han sido varios los preceptos anulados, tanto en la sentencia aquí recurrida como en las dictadas en otros tres procedimientos y que son objeto de los recursos de casación 5935/2018, 6525/2018 y 6527/2018. Concretamente se trata de las sentencias dictadas por la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana ( TSJCV) Sección cuarta, de fecha 19 de julio de 2018, número 333/2018 (ECLI: TSJCV:2018:1983), recurrida en el recurso de casación 5935/2018; de la sentencia de fecha 19 de julio de 2018, número 330/2018 (ECLI:ES:TSJCV:2018:1982), recurrida en el recurso de casación 6525/2018; de la sentencia de fecha 19 de julio de 2018, número 322/2018 (ECLI:ES:TSJCV:2018:1984), además de la recurrida en el presente recurso de casación 5834/2018, sentencia de fecha 19 de julio de 2018, número 219/2018 (ECLI:ES:TSJCVA:2018:1687).

En todas estas sentencias, se anulan diversos preceptos del Decreto 61/2017 de 12 de mayo, objeto de recurso, que no son por completo coincidentes, si bien en todas ellas se anula el art. 12.3 de la citada disposición reglamentaria, norma que, en su redacción originaria decía lo siguiente: «3. Cuando deban tener efecto fuera del territorio de la Comunitat Valenciana, las notificaciones y las comunicaciones se redactarán en valenciano y en castellano, salvo que se trate de comunidades autónomas pertenecientes al mismo ámbito lingüístico que el valenciano, y en este caso solo se redactarán en esta lengua. Se redactarán también en castellano cuando lo solicite la persona interesada».

La sentencia recurrida, al igual que las recurridas en los recursos de casación 5935/2018, 6525/2018 y 6527/2018 han anulado este precepto en el inciso que dice: «[...] salvo que se trate de comunidades autónomas pertenecientes al mismo ámbito lingüístico que el valenciano, y en este caso solo se redactarán en esta lengua».

Pues bien, el auto de admisión dictado en el presente recurso de casación, razona en su fundamento jurídico cuarto que «[...] resulta de interés plantear si, atendidas las circunstancias del caso y la normativa que se predica infringida, resulta ajustada a Derecho la anulación de la disposición de carácter general objeto de litis, en concreto, si es necesaria la traducción a aquellas comunidades autónomas que comparten el mismo sistema lingüístico». En los mismos términos se expresan los autos de admisión dictados en los recursos de casación



núm. 6525/2018 (auto de 3 de junio de 2019); núm. 6527/2018 ( auto de 3 de junio de 2019) y núm. 5935/2018 ( auto de 29 de abril de 2019), que trasladan literalmente tal identificación de la cuestión de interés casacional a la parte dispositiva de los respectivos autos. En el auto de admisión de 29 de abril de 2019 dictado en el presente recurso, la cuestión de interés casacional que se identifica en la parte dispositiva no integra literalmente, sin embargo, el último inciso que dice «[...] en concreto, si es necesaria la traducción a aquellas comunidades autónomas que comparten el mismo sistema lingüístico», inciso que, sin embargo, sí consta en el citado FJ cuarto del auto de admisión del presente recurso así como en la parte dispositiva de los demás autos que hemos reseñado. Esta diferencia de redacción no es, obviamente, más que un mero error material de transcripción, como resulta sin duda de la lectura del citado FJ cuarto, así como de la comparación con la de los demás autos de admisión dictados en los recursos de casación núm. 6525/2018 (auto de 3 de junio de 2019); núm. 6527/2018 ( auto de 3 de junio de 2019) y núm. 5935/2018 ( auto de 29 de abril de 2019). En definitiva, ha de concluirse que en todos a aquellos recursos de casación y también el presente recurso de casación, la cuestión de interés casacional es única e idéntica, consistiendo en resolver «[...] si, atendidas las circunstancias del caso y la normativa que se predica infringida, resulta ajustada a Derecho la anulación de la disposición de carácter general objeto de litis, en concreto, si es necesaria la traducción a aquellas comunidades autónomas que comparten el mismo sistema lingüístico». Como quiera que el precepto de la disposición general que contiene tal previsión es el art. 12.3 del Decreto 61/2017, tan sólo serán objeto de examen los argumentos de los recursos de casación referencia a dicha cuestión.

Con ello, acogemos la alegación de la parte recurrida, que en su escrito de oposición pone de manifiesto que los escritos de interposición de casación de los recurrentes van más allá del ámbito de la cuestión de interés casacional delimitada, al cuestionar los restantes pronunciamientos de la sentencia recurrida, relativas a muy diversos preceptos del Decreto impugnado, ajenos a la cuestión de interés casacional así delimitada.

Es preciso reseñar que las partes recurrentes, que no recurrieron en queja el auto de admisión que delimitó la cuestión de interés casacional en los términos que hemos reflejado, tampoco han ofrecido en sus escritos de interposición, un mínimo desarrollo argumental que sustente la existencia de interés casacional en cuestiones distintas de la que fue admitida por el auto de admisión. Si bien es cierto que la Jurisprudencia de esta Sala no ha excluido la posibilidad de que, al enjuiciar la cuestión de interés casacional admitida, puedan completarse la misma con otros aspectos que guarden relación con la misma, y desde luego se puedan analizar normas distintas a las identificadas en el auto de admisión, ello no permite, sin embargo, desvirtuar la cuestión de interés casacional introduciendo otras distintas a las que justificaron la admisión del recurso de casación, como pretende la recurrente.

En efecto, nuestra jurisprudencia sobre esas otras cuestiones a las que las partes recurrentes pretenden extender el recurso de casación, con desbordamiento de la única cuestión de interés casacional, es perfectamente conocida por las propias partes recurrentes, y además se refleja en la sentencia recurrida, que da cuenta de la misma y de los muy diversos aspectos en los que nuestra Sala se ha pronunciado respecto a diversas cuestiones relativas a la lengua propia de la Comunidad Autónoma Valenciana, tales como la valoración en el acceso a la función pública, la denominación de la lengua cooficial de la Comunidad Autónoma de la Comunidad Valenciana, y el equilibrio que debe observarse entre las distintas lenguas oficiales en la Comunidad autónoma, y la normativa dirigida a la promoción y recuperación de dicha la lengua cooficial. No se trata, por tanto, de cuestiones que requieran la formación de criterios jurisprudenciales, puesto que han sido reiteradamente abordadas por nuestra Sala, siguiendo por otra parte la interpretación que sobre tales problemas ha formulado una extensa doctrina del Tribunal Constitucional. De ahí que consideremos que la existencia de esta doctrina jurisprudencial consolidada es clara y consolidada y no requiere de matización, aclaración o rectificación alguna que haga preciso un nuevo pronunciamiento de la Sala. Nos limitaremos, por consiguiente, a la cuestión de interés casacional delimitada.

### Tercero.

Exclusión de las cuestiones de derecho autonómico.

La sentencia recurrida anula el art. 12.3 del Decreto 61/2017, que en su redacción originaria dice: «3. Cuando deban tener efecto fuera del territorio de la Comunitat Valenciana, las notificaciones y las comunicaciones se redactarán en valenciano y en castellano, salvo que se trate de comunidades autónomas pertenecientes al mismo ámbito lingüístico que el valenciano, y en este caso solo se redactarán en esta lengua. Se redactarán también en castellano cuando lo solicite la persona interesada.»

Se anula el último inciso, que dice «[...] salvo que se trate de comunidades autónomas pertenecientes al mismo ámbito lingüístico que el valenciano, y en este caso solo se redactarán en esta lengua.»



La sentencia de instancia argumenta la anulación de este precepto en los siguientes términos:

a) [...] [s]e juzga que el Decreto impugnado contraviene el sistema de fuentes determinado en la Constitución, aparte de no respetar el principio de jerarquía dentro del subsistema normativo autonómico valenciano. Introducir el concepto de mismo ámbito lingüístico y anudar a tal previsión importantes consecuencias directamente se contraponen con la norma estatal dictada al amparo del artículo 149.1 18º de la Constitución, en tanto que el artículo 15 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre -consecuente, nos parece, con las determinaciones de los Estatutos de Autonomía establece la regla general de que la Administración pública instructora queda obligada a traducir al castellano los documentos, expedientes o partes de los mismos que deban surtir efecto fuera del territorio de la comunidad autónoma, contemplando como única excepción que si debiera surtir efectos en el territorio de una Comunidad Autónoma donde sea cooficial esa misma lengua distinta del castellano, no será precisa su traducción. De lege data no maneja el legislador competente - tampoco la ley autonómica valenciana LUEV-otros conceptos que los de lengua cooficial distinta del castellano y efectos fuera del territorio de la Comunidad autónoma respectiva. En conexión, el artículo 13 LPACAP incluye entre los derechos de las personas en sus relaciones con las administraciones públicas el de utilizar las lenguas oficiales en el territorio de su Comunidad Autónoma. La ley, por lo demás, no abre ninguna posibilidad al legislador autonómico - menos todavía al reglamentador- para que amplíe la excepción (que como todas, habría de interpretarse restrictivamente) en ningún sentido. [...].

b) El Decreto no respeta siquiera el principio de jerarquía normativa dentro del subsistema normativo autonómico valenciano, porque no se ciñe a lo dispuesto en la propia ley valenciana que principalmente viene a desarrollar. Los artículos 9 y 10 de la Ley 4/1983, de Uso y Enseñanza del Valenciano determinan, respectivamente que serán válidas y con plena eficacia jurídica todas las actuaciones administrativas realizadas en valenciano en el ámbito territorial de la Comunidad Valenciana y que en el territorio de la Comunidad Valenciana, todos los ciudadanos tiene derecho a dirigirse y relacionarse con la Generalitat, con los entes locales y demás de carácter público, en valenciano. Y, como ya hemos dicho, el artículo 13.2, literalmente: <<En todo caso se redactarán en castellano las copias o certificaciones de aquellos documentos que hayan de surtir efecto fuera del territorio de la Comunidad Valenciana >>. Nada en la ley autonómica, pues, sobre territorios fuera de la Comunidad Valenciana pertenecientes al mismo ámbito lingüístico.

Por todas las consideraciones precedentes, la razón legal cae del lado de los actores en su calificación de que no se ajustan a derecho y procede la anulación de aquéllos artículos del Decreto impugnado -sobrentendido que apartados o incisos de los mismos- que incorporan el concepto comunidades autónomas del mismo ámbito lingüístico, pertenecientes al mismo ámbito lingüístico, o no pertenecientes al mismo ámbito lingüístico».

No corresponde examinar en el recurso de casación ante esta Sala del Tribunal Supremo, la vulneración de normas de derecho autonómico en que, también, se sustenta la anulación, concretamente la vulneración del art. 9 y 10 de la Ley 4/1983 de Uso y Enseñanza del Valenciano. El recurso de casación tiene por objeto la infracción del derecho estatal y la jurisprudencia sobre las mismas, y las normas autonómicas que se declaran vulneradas en la sentencia recurrida, y sobre las que se extienden también los escritos de interposición, son genuinamente autonómicas, y no están en ninguna de los contados casos que hemos admitido examinar la vulneración de derecho autonómico, a saber, cuando el Derecho autonómico reproduzca Derecho estatal de carácter básico y cuando se invoque la vulneración de la jurisprudencia recaída sobre un precepto de Derecho estatal, aunque no tenga carácter básico, cuyo contenido sea idéntico al del Derecho autonómico, puesto que el valor de complementar el ordenamiento jurídico que el art. 1.6 del Código Civil otorga a la jurisprudencia no desaparece por la existencia del Derecho autonómico. Luego si las normas autonómicas transcriben normas estatales, la vulneración de la jurisprudencia recaída sobre estas últimas también podrá ser invocada como motivo de casación. En este sentido se ha pronunciado esta Sala en sentencia del Pleno de 30 de noviembre de 2007 (rec. cas. núm. 7638/02), y en la sentencia de 26 de febrero de 2020 (rec. cas. núm. 1903/2018, ECLI:ES:TS:2020:633). Reiteramos que no es este el caso que nos ocupa, por lo que no cabe entrar en el análisis de la infracción de normas de derecho autonómico.

Hecha esta precisión, la razón de decidir de la sentencia recurrida, por lo que concierne al derecho estatal, es la vulneración del art. 15 de la Ley 39/20215, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común, que tras establecer en su apartado 2 que en los procedimientos tramitados por las Administraciones de las Comunidades Autónomas, el uso de la lengua se ajustará a lo previsto en la legislación autonómica correspondiente, prevé en su apartado 3 que:



«3. La Administración Pública instructora deberá traducir al castellano los documentos, expedientes o partes de los mismos que deban surtir efecto fuera del territorio de la Comunidad Autónoma y los documentos dirigidos a los interesados que así lo soliciten expresamente. Si debieran surtir efectos en el territorio de una Comunidad Autónoma donde sea cooficial esa misma lengua distinta del castellano, no será precisa su traducción».

#### Cuarto.

El juicio de la Sala.

Como ha declarado reiteradamente la doctrina del Tribunal Constitucional, por todas STC 11/2018, de 8 de febrero de 2018 (ECLI:ES:TC:2018:18), la Constitución reconoce y fomenta la realidad plurilingüe de España. Así, en la citada STC 11/2018 se dice:

«[...] El punto de partida para enjuiciar el presente recurso ha de ser obviamente el hecho de que la Constitución reconoce la realidad plurilingüe de la Nación española. Como ya se expresara en la STC 82/1986, de 26 de junio, FJ 1, en dicha realidad se constata un valor cultural no sólo asumible, sino también digno de ser promovido, que obtiene de la misma una serie de consecuencias jurídicas en orden a la posible atribución de carácter oficial a las diversas lenguas españolas. De esta manera la Constitución "no se opone a la adopción de una política enfocada hacia la defensa y promoción de la lengua cooficial. Muy al contrario, la Constitución se refiere a la necesidad de proteger y respetar las distintas modalidades lingüísticas de España como parte de nuestro patrimonio cultural ( art. 3.3 CE)" ( STC 88/2017, de 4 de julio, FJ 5). Así, de conformidad con la doctrina constitucional, "es oficial una lengua, independientemente de su realidad y peso como fenómeno social, cuando es reconocida por los poderes públicos como medio normal de comunicación en y entre ellos y en su relación con los sujetos privados, con plena validez y efectos jurídicos" ( STC 82/1986, FJ 2). Del artículo 3.2 CE se deriva que la oficialidad de las otras lenguas españolas "lo es con respecto a todos los poderes públicos radicados en el territorio autonómico, sin exclusión de los órganos dependientes de la Administración central y de otras instituciones estatales en sentido estricto" ( STC 82/1986, FJ 4), de modo que el ciudadano tiene derecho a usar indistintamente el castellano o la lengua oficial propia de la Comunidad Autónoma en sus relaciones con el conjunto de las instituciones públicas que se ubican en el territorio de esa Comunidad ( SSTC 134/1997, de 17 de julio, FJ 2; 253/2005, de 11 de octubre, FJ 10, y 31/2010, FJ 21)».

Ahora bien, el reconocimiento de que la competencia para la regulación de la cooficialidad de la lengua propia corresponde a la Comunidad Autónoma no supone, en modo alguno, «[...] una atribución de competencias específicas que autorice a alterar el marco que deriva de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía», como precisa la citada STC 11/2018, en su FJ cuarto. La regulación del procedimiento administrativo común, en particular de la lengua en el caso de documentos elaborados en una lengua cooficial en el ámbito de una Comunidad Autónoma, que hayan de surtir efectos fuera del ámbito territorial de la misma, está atribuida de forma exclusiva al Estado, según la distribución de competencias que establece el art. 149.1.18 de la CE, que regula la competencia exclusiva del Estado sobre el procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas. Por consiguiente, cuando se trata de los efectos que hayan de surtir fuera de su territorio los documentos elaborados por una determinada Comunidad Autónoma en su lengua cooficial, la competencia de la misma no puede extralimitarse de su territorio, y habrá de atenerse a lo previsto en el art. 15.3 de la LPAC, que proporciona la regla única y suficiente para solventar todas las situaciones, al disponer que no será necesaria su traducción al castellano en el caso que la lengua cooficial en que estén elaborados los documentos sea también la lengua cooficial en la Comunidad Autónoma en que hayan de surtir efectos. Esta previsión, dictada por el Estado en el ámbito de su competencia exclusiva, no precisa ni admite ninguna otra intervención normativa por parte de la Comunidad Autónoma, por lo que la previsión reglamentaria del art. 12.3 del Decreto 61/2017 infringe, en efecto, tanto el art. 15.3 de la LPAC, como el art. 149.1.18 de la CE, al desbordar la competencia estatal con la introducción de un concepto jurídico, el de " mismo ámbito lingüístico " que es ajeno a la norma estatal aplicable, art. 15.3 LPAC.

Por consiguiente, la sentencia recurrida resuelve adecuadamente la cuestión, y el recurso de casación ha de ser desestimado.

#### Quinto.

Doctrina de interés casacional.



La doctrina de interés casacional que hemos fijado se concreta en que el art. 15.3 de la LPAC, dictado en el ámbito de la competencia exclusiva del Estado para regular el procedimiento administrativo común, ex art. 149.1.18 CE, proporciona la regla única y suficiente respecto al régimen general de traducción al castellano de los documentos, expedientes, partes de los mismos o resoluciones, redactados en una lengua cooficial de una Comunidad autónoma, cuando hayan de surtir efectos fuera del ámbito territorial de dicha Comunidad Autónoma, en tanto dispone que no será necesaria su traducción al castellano en el caso que la lengua cooficial en que estén elaborados los documentos sea también la lengua cooficial en la Comunidad Autónoma en que hayan de surtir efectos. La regulación autonómica en la disposición reglamentaria impugnada carece por consiguiente de cobertura competencial y ha de ser anulada.

El recurso de casación ha de ser desestimado.

#### **Sexto.**

##### **Costas.**

Las costas del recurso de casación habrán de ser soportadas por cada parte las causadas a su instancia, y las comunes por mitad, de conformidad con lo dispuesto en el art. 93.4 LJCA, al no apreciar temeridad ni mala fe en ninguna de las partes. Respecto a las de la instancia, se mantiene el pronunciamiento contenido al respecto en la sentencia recurrida.

### **FALLO**

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido de acuerdo con la interpretación de las normas establecidas en el fundamento cuarto:

1.- No haber lugar al recurso de casación núm. 5834/2018, interpuesto por la representación procesal de la Generalidad valenciana y la del Sindicato de Trabajadores de la Enseñanza del País Valenciano-Intersindical Valenciana contra la sentencia 319/2018, de 17 de julio, de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, estimatoria parcial del recurso núm. 296/2017 formulado por don Sixto y doña Antonieta.

2.- Hacer el pronunciamiento sobre costas en los términos previstos en el último fundamento de esta sentencia.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

**PUBLICACIÓN.** Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. Rafael Toledano Cantero, lo que, como Letrada de la Administración de Justicia, 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.