

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (...)" Art. 1 de la Declaración Universal de los DD HH
"Tots els éssers humans naixen lliures i iguals en dignitat i drets (...)" Art. 1 de la Declaració Universal dels DD HH

Queja 2003804

Fecha de inicio 07/12/2020

Promovida por

Materia Derechos lingüísticos

Asunto Derecho a elegir la lengua en todos los procedimientos.

Trámite Petición de informe. Resolución.

Ayuntamiento de València

Excmo. Sr. Alcalde-Presidente

Pl. de l'Ajuntament, 1

València - 46002 (València)

Excmo. Sr. Alcalde-Presidente:

Acusamos recibo de su escrito por el que nos da traslado del informe emitido en relación con la queja formulada por Dña. (...), Concejala del Grupo Popular en el Ayuntamiento de València.

La autora de la queja en su escrito inicial de fecha 07/12/2020 sustancialmente manifestaba los siguientes hechos y consideraciones:

(...) Como concejala del Grupo Municipal Popular del Ayuntamiento de Valencia, formulé unas preguntas al Pleno ordinario de noviembre de 2020 (se adjuntan). Las preguntas, que se formularon en castellano, versaban precisamente sobre el uso administrativo e institucional de lenguas oficiales en el Ayuntamiento de Valencia. La respuesta ofrecida por el Vicealcalde se hizo exclusivamente en valenciano (se adjunta)(...).

Admitida a trámite la queja en fecha 12/12/2020 solicitamos informe al Ayuntamiento de València.

En fecha 09/12/2020 la interesada aportaba nueva documentación, de la que le dimos traslado a esa Corporación Local, relativa a la contestación efectuada únicamente en valenciano a cinco preguntas realizadas en el mes de octubre a la Comisión Informativa de Gestión de Recursos Humanos de ese ayuntamiento, siendo la lengua elegida por la ciudadana el castellano.

En fechas 15, 16 y 22 de diciembre de 2020, la interesada aportaba más documentación relativa a nuevas contestaciones recibidas únicamente en valenciano.

El Ayuntamiento de València, a través de la Concejalía Delegada de Transparencia y Buen Gobierno nos informó en fecha 15/01/2021 lo siguiente:

(...) De la lectura de la queja planteada habrá de remitirse a lo informado por la Secretaría General, que ha informado lo siguiente: y del Pleno que ha informado lo siguiente:

.1. Respecto de los hechos manifestados por la concejala (...) únicamente señalar que las preguntas que se presentan en el Pleno, o en alguna de las Comisiones, son uno de los mecanismos habilitados por la legislación básica de Régimen Local para que los miembros de la Corporación municipal puedan ejercitar la función de control y fiscalización de los órganos de gobierno (artículos 22.1, letra a), 122.4, b) y 123.1, a) de la Ley 7/1985, de 2 abril).

El Reglamento Orgánico del Pleno vigente en el Ayuntamiento de València desde 24 de mayo de 2018 desarrolla su regulación en los artículos 58.3, 90.2 b), 91.2 c), 98 y 128 a 132.

Cuando las preguntas y los restantes procedimientos de transparencia y control se desarrollan de manera verbal cada uno de los miembros corporativos se expresa en la lengua de su preferencia, al igual que en las restantes intervenciones en los debates. También sucedía así de forma habitual en las preguntas formuladas por escrito, en las que la diferencia estriba en la obligación del concejal preguntado de responder también por escrito, sin que se hubieran planteado conflictos hasta hace unos meses.

2. En cuanto al uso del castellano y el valenciano en el Ayuntamiento de València está regulado en el Reglamento municipal sobre uso y normalización del valenciano en el municipio de València publicado y vigente desde 2005. En el artículo 4 de este reglamento se regula la preferencia de redacción de los acuerdos municipales y las actas en la lengua valenciana. El artículo 5 en relación con la documentación administrativa interna (convocatorias de sesiones, órdenes del día, y demás escritos y documentación dirigida a concejales y concejalas) se harán en valenciano o en las dos lenguas si alguno de ellos ha pedido expresamente su traducción.

3. También es de aplicación la Ley 4/1983, de 23 de noviembre, de Uso y Enseñanza del Valenciano, específicamente los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 7,10 y 11 El artículo 11 relativo a las actuaciones administrativas iniciadas a instancia de parte y las comunicaciones y demás actuaciones en los expedientes iniciados de oficio, que se harán en la lengua indicada por los interesados.

4. Por último, también resulta de aplicación- y es la norma más específica al respecto, lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley de Régimen Local Valenciano, que dice:

“Artículo 124. Lenguas. Las actas, las convocatorias de las sesiones, órdenes del día, mociones, votos particulares, propuestas de acuerdo, dictámenes de las comisiones municipales y demás actuaciones se redactarán en cualquiera de las dos lenguas oficiales de la Comunitat Valenciana, respetando, en todo caso, la lengua utilizada por el interviniente. Cualquier miembro de la corporación tendrá derecho a exigir, mediante petición expresa, la documentación a que se refiere este artículo en cualquiera de las dos lenguas oficiales de la Comunitat Valenciana.”

Permite, pues, la utilización de cualquiera de las dos lenguas en la redacción de actas y otros documentos, respetando en todo caso la lengua utilizada por el interviniente. El cumplimiento de esta norma puede apreciarse si se consultan las actas plenarios y de las Comisiones que pueden consultarse en la web municipal.

No obstante, también permite que cualquier concejal o concejala pueda exigir, mediante petición expresa, que este tipo de documentación, incluidas, hay que entender, las respuestas escritas a las preguntas, que se le facilite en la lengua oficial de su elección.

5. En cuanto al artículo 8 del “recién aprobado Reglamento Orgánico de Gobierno y Administración” al que se refiere la concejala (...) en las preguntas presentadas en la Comisión Informativa de Gestión de recursos administración electrónica, personal y control administrativo del mes de noviembre es necesario señalar que es un texto reglamentario todavía no vigente. Fue aprobado inicialmente por el Pleno en su sesión de fecha 29 de octubre y todavía está abierto el trámite de exposición pública para la presentación de sugerencias y reclamaciones.

La redacción aprobada es la siguiente:

“Artículo 8. Lenguas oficiales. El gobierno y la administración municipal tienen como lenguas oficiales el valenciano y el castellano. Su funcionamiento, oral y escrito, podrá llevarse a cabo indistintamente en uno u otro idioma y se respetará, en todo caso, el derecho a elegir el idioma para relacionarse con la Administración de los ciudadanos, así como de los miembros de la Corporación y de los empleados públicos, de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, en la Ley de Uso y Enseñanza del Valenciano y en el Reglamento municipal sobre uso y normalización del Valenciano en el municipio de València”.

El párrafo que se transcribe en cursiva fue incorporado por haberse aceptado parcialmente una de las enmiendas presentadas por el Grupo municipal Popular. Se trataba de la enmienda tercera, de sustitución del artículo 8, por considerar que la redacción dada a dicho artículo incumple la reciente jurisprudencia del TSJCV y del TS y el texto de la enmienda era el siguiente:

“El gobierno y la administración municipal tienen como lenguas oficiales el valenciano y el castellano. Su funcionamiento, oral y escrito, podrá llevarse a cabo indistintamente en uno u otro idioma, preferentemente de forma bilingüe, de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, en la Ley de Uso y Enseñanza del

Valenciano, en el Reglamento municipal sobre uso y normalización del valenciano en el municipio de Valencia, así como en la jurisprudencia del TSJCV y del TS sobre la cooficialidad de las lenguas, de forma que se respetará, en todo caso, el derecho a elegir el idioma para relacionarse con la Administración de los ciudadanos, así como de los miembros de la Corporación y de los empleados públicos. Las convocatorias a las sesiones de los órganos de gobierno y de los otros órganos, así como las comisiones informativas, los órdenes del día, las actas y demás escritos y documentación dirigida a los/a las concejales/as o personal del Ayuntamiento, se realizarán así en las dos lenguas oficiales, y la contestación a las respuestas o iniciativas en la misma lengua que se utilice por el proponente, especialmente respecto de todo ello si así se solicita expresamente”.

En el informe de contestación de enmiendas al texto del proyecto de Reglamento Orgánico de Gobierno y Administración del Ayuntamiento de València, que se incorpora al acuerdo plenario de aprobación inicial, se propone aceptar parcialmente la enmienda tercera formulada por el grupo Popular de sustitución del artículo 8. Se justifica porque este precepto regula las lenguas oficiales del gobierno y la administración municipales y no las lenguas propias como se afirma en el texto de la enmienda (lengua propia solo es el valenciano). Se propone rechazar la cita expresa de la Jurisprudencia, por las razones de técnica normativa antes expuestas (de evitar la proliferación de remisiones, utilizarlas solo cuando simplifiquen el texto de la disposición y no perjudiquen su comprensión o reduzcan su claridad) y las restantes propuestas, por aplicación de lo regulado por el artículo 124 de la LRLV, que permite la utilización de cualquiera de las dos lenguas en la redacción de actas y otros documentos, respetando en todo caso la lengua utilizada por el interviniente.

También se dice que la práctica habitual es la redacción bilingüe de gran parte de los documentos generados por la administración municipal, siempre que ello resulta posible, en alusión a los medios personales disponibles. Esta circunstancia de aplicar el bilingüismo siempre que es posible, puede comprobarse en los documentos municipales publicados en la web municipal, en ambas lenguas.

6. Las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Valencia y del Tribunal Supremo que cita la concejala (...) en la pregunta sobre bilingüismo y uso administrativo e institucional de las lenguas oficiales están relacionadas con el recurso interpuesto por dos personas, 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, publicado en el DOGV de 23 de mayo de 2017, que se estima parcialmente. Como ella misma extracta, entre los pronunciamientos se “excluye una interpretación ...sobre la utilización de la lengua propia en las actuaciones internas y en las relaciones entre las Administraciones..., que imponga a quienes prefieran que su lengua de comunicación con las Administraciones sea el castellano, hayan de pedirlo expresamente...para que el derecho de los ciudadanos ...pueda efectivo sin formalidades ni condiciones que redunden en una carga u obligación...en sus relaciones con la administración pública...la cooficialidad lingüística no puede imponer la primacía de una de las lenguas oficiales en relación con otra.

En conclusión, aunque no es objeto de este informe aclarar exhaustivamente la normativa legal y la doctrina jurisprudencial sobre esta cuestión tan controvertida, analizada incluso por el Tribunal Constitucional en la sentencia 31/2010, sí puede sentarse que el supuesto de las preguntas que se formulan en el Pleno municipal y en las Comisiones son actuaciones políticas de los miembros de la Corporación municipal específicamente reguladas por el artículo 124 de la Ley de Régimen Local Valenciano, ya citado y comentado en el punto 4 de este informe”.

Atendido el requerimiento, esto es lo que procede informar(...).

De lo actuado, dimos traslado a la promotora de la queja al objeto de que si lo consideraba oportuno presentara cuanto estimara en defensa de sus intereses; formulando escrito de fecha 13/01/2021, del siguiente tenor:

(...) En el informe del Ayuntamiento se reconoce “que cualquier concejal o concejala pueda exigir, mediante petición expresa, que este tipo de documentación, incluidas, hay que entender, las respuestas escritas a las preguntas, que se le facilite en la lengua oficial de su elección”. Y teniendo en cuenta la Jurisprudencia del TS, ni tan siquiera es necesario que se tenga que solicitar

expresamente, debiendo responderse las preguntas en el mismo idioma en el que se han formulado (...)

Concluida la tramitación ordinaria de la queja, resolvemos la misma con los datos obrantes en el expediente.

Como cuestión previa significar que la misión del Síndic de Greuges se ciñe a la protección de los derechos fundamentales, recogidos en el Título I de la Constitución Española y en el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, cuando resultaran infringidos por actuaciones de algún órgano de la Administración Pública Valenciana o ésta no actuara de forma congruente con los principios de legalidad y eficacia que consagra el art. 103.1 de la misma Norma Suprema; no correspondiendo a esta institución prestar servicio de asesoramiento jurídico a los ciudadanos o elaborar dictámenes jurídicos.

Sentado lo anterior, reseña que esta institución ha sido y es especialmente sensible con las cuestiones de la elección de las lenguas oficiales por parte de los/as ciudadanos/as en las relaciones con las Administraciones públicas Valencianas, extremo que se acredita a través de los informes que anualmente presentamos ante Les Corts.

En este sentido, a continuación le exponemos el criterio de esta institución sobre la cuestión planteada en la presente queja.

El artículo 3 de la **Constitución española** de 1978 sanciona lo siguiente:

- 1.- El castellano es la lengua oficial del Estado. Todos los españoles tienen el deber de conocerla y el derecho a usarla.
- 2.- Las demás lenguas españolas serán también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus Estatutos.

Por otro lado, el **Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana** en su artículo 6 señala:

1. La lengua propia de la Comunitat Valenciana es el valenciano.
2. El idioma valenciano es el oficial en la Comunitat Valenciana, al igual que lo es el castellano, que es el idioma oficial del Estado. Todos tienen derecho a conocerlos y a usarlos y a recibir la enseñanza del, y en, idioma valenciano.
3. La Generalitat garantizará el uso normal y oficial de las dos lenguas, y adoptará las medidas necesarias para asegurar su conocimiento (...)

Asimismo, el artículo 9 establece:

(...) Asimismo, los ciudadanos valencianos tendrán derecho a dirigirse a la Administración de la Comunitat Valenciana en cualquiera de sus dos lenguas oficiales y a recibir respuesta en la misma lengua utilizada.

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que en lo relativo a los derechos de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas se refiere en su artículo 13 letra c) al derecho:

A utilizar las lenguas oficiales en el territorio de su Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo previsto en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico.

Este derecho es desarrollado en su artículo 15 ("Lengua de los procedimientos") que, en relación a los procedimientos tramitados ante las Comunidades Autónomas y entidades locales, señala:

En los procedimientos tramitados por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, el uso de la lengua se ajustará a lo previsto en la legislación autonómica correspondiente.

Del anterior precepto se desprende que el legislador nacional remite al legislador valenciano las cuestiones relativas al uso de la lengua en los procedimientos administrativos que se instruyan en las administraciones autonómicas así como en las corporaciones locales. A este respecto, **la Ley 4/1983, de 23 de noviembre, de uso y enseñanza del valenciano** establece en su artículo 11:

1. En aquellas actuaciones administrativas iniciadas a instancia de parte y en las que habiendo otros interesados así lo manifestaran, la Administración actuante, deberá comunicarles cuanto a ellos les afecte en la lengua oficial que escojan, cualquiera que fuese la lengua oficial en que se hubiere iniciado.
2. De igual manera, cualquiera que sea la lengua oficial empleada, en los expedientes iniciados de oficio, las comunicaciones y demás actuaciones se harán en la indicada por los interesados.

Analizada la normativa, consideramos que la cuestión a determinar en la presente queja es si la ciudadanía, en este caso miembros de la Corporación Local, que se dirigen a la administración están obligados/as a manifestar de forma expresa en qué lengua desean obtener respuesta, preguntas o, por el contrario, la elección se hace por la mera utilización de la misma al dirigirse a la administración.

Sobre esta cuestión, si bien es cierto que la ley 4/1983 utiliza la expresión "en la lengua oficial **que escojan**, cualquiera que fuese la lengua oficial en que se hubiere iniciado", no lo es menos que el Estatuto de Autonomía se refiere a un "derecho a **dirigirse** a la Administración de la Comunitat Valenciana en cualquiera de sus dos lenguas oficiales y a **recibir respuesta** en la misma lengua utilizada".

Los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas son definidos por la Constitución en su artículo 147.1:

Dentro de los términos de la presente Constitución, los Estatutos serán la norma institucional básica de cada Comunidad Autónoma y el Estado los reconocerá y amparará como parte integrante de su ordenamiento jurídico.

A las vista de lo anterior, entendemos que el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana en cuanto "norma institucional básica" de nuestro ordenamientos territorial, se impone sobre el resto de las normas que de éstos forman parte, tanto en los aspectos formales y organizativos, como sustanciales. Las leyes y demás normas y actos autonómicos deben, pues, respetar el Estatuto de Autonomía, que fija las grandes líneas estructurales del ordenamiento jurídico de nuestra Comunidad Autónoma.

Consideramos que, de la lectura del anterior precepto, se desprende que no es necesario que los ciudadanos/as de nuestra Comunidad deban señalar de forma expresa en qué lengua oficial desean recibir la respuesta o contestación de la administración local. Entendemos que la elección se hace por la mera utilización de la misma al dirigirse a la Administración, incluso si la manifestación es verbal.

Cuestión distinta es que la ciudadanía que se dirige a la Administración pública en una lengua oficial (valenciano o castellano) manifieste, de forma expresa, la elección de una lengua oficial distinta para recibir la respuesta o contestación. En este caso, la voluntad manifestada de forma expresa por los interesados y las interesadas debe ser tenida en cuenta como la lengua preferencial, independientemente de la que haya utilizado.

En definitiva, el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, así como la Ley de Uso y Enseñanza del Valenciano encargan, efectivamente, a la Generalitat, garantizar el uso normal del valenciano en todos los ámbitos sociales. Sin embargo, ello no es óbice para que con un criterio de generosidad, y de conformidad con el mandato estatutario, coexistan en nuestra Comunidad ambas lenguas (valenciano y castellano) y que la lengua no sea utilizada como arma arrojadiza entre los/as valencianos/as.

Por otro lado, en los últimos años nuestro ordenamiento jurídico administrativo ha realizado un gran esfuerzo para que a la ciudadanía se le simplifique y facilite el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.

Efectivamente, la vigente Ley de Procedimiento Administrativo, al igual que su antecesora, realiza una apuesta decidida por el principio de antiformalismo en el actuar administrativo. Se trata de buscar una Administración en la que prime la eficacia sobre el formalismo. Consideramos que, a pesar de la presunción formal de que todos/as deben conocer la normativa vigente, la realidad es que, en muchas ocasiones, la ciudadanía es lega en derecho administrativo y no tienen por qué conocer todos los formalismos de la Administración Pública.

La ciudadanía acude a la Administración pública solicitando una actuación administrativa determinada o resolución. El éxito de su pretensión requerirá la eliminación de toda barrera burocrática y administrativa. Por este motivo la normativa vigente trata de facilitar su derecho a relacionarse y comunicarse con los órganos administrativos de forma sencilla y eficaz, permitiendo desde la norma institucional básica la libre utilización de las lenguas oficiales.

Todas estas consideraciones no impiden que la Administración pública, en el ejercicio de sus competencias, adopte las medidas de fomento e impulso del valenciano en los distintos ámbitos de actuación administrativa que estime oportunas, garantizando siempre los derechos individuales de las personas.

Por todo ello es claro que la voluntad manifestada de forma expresa por los interesados y las interesadas debe ser tenida en cuenta como la lengua preferencial. En este caso, al dirigirse la ciudadana al Ayuntamiento de València (aunque sea de forma verbal), ya ha elegido la lengua oficial en la que quiere relacionarse con la Administración.

Por último y a mayor abundamiento, traeremos a colación la Sentencia del Tribunal Constitucional, 31/2010, de 26 de junio, dictada en relación con la constitucionalidad / inconstitucionalidad de diversos preceptos de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, y en concreto referente a la interpretación de su art 50.5, FJ 3º, que excluye cualquier interpretación del citado artículo que imponga a quienes prefieran que su lengua de comunicación con las Administraciones sea el castellano hayan de pedirlo expresamente.

Y así declara que es conforme a la Constitución que los poderes públicos en comunidad autónoma con lengua cooficial puedan utilizar las mismas (como la nuestra y en el caso que nos ocupa de que puedan utilizar la lengua valenciana con normalidad, sin perjuicio de poder utilizar también con normalidad el castellano), en sus comunicaciones con los ciudadanos:

“(…)siempre que se arbitren los mecanismos pertinentes para que el derecho de los ciudadanos a recibir tales comunicaciones en castellano pueda hacerse efectivo sin formalidades ni condiciones que redundan para ellos en una carga u obligación que les constituya en la posición de sujeto activo en sus relaciones con la Administración Pública (...)”

En este mismo sentido citaremos la Sentencia del Tribunal Constitucional de 7/2018, de 25 de enero de 2018, referente al régimen lingüístico y derechos de los consumidores, disponibilidad lingüística: interpretación conforme de los preceptos legales autonómicos relativos al derecho de los consumidores a ser atendidos en la lengua oficial de su elección entre otros extremos.

Con fundamento en las anteriores consideraciones y, de conformidad con lo dispuesto en el art. 29. 1 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora del Síndic de Greuges, **RECOMENDAMOS AL AYUNTAMIENTO DE VALÈNCIA:**

Primero: Que se garantice a todos los miembros de la Corporación Local "el derecho de la ciudadanía a dirigirse y obtener respuesta a la Administración de la Comunidad Valenciana en cualquiera de sus dos lenguas oficiales y a recibir respuesta en la misma lengua utilizada" en aplicación del artículo 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y de conformidad con el principio de antiformalismos, sencillez y eficacia que debe presidir todas las actuaciones administrativas.

Segundo: Que la contestación a las preguntas formuladas por los miembros de la Entidad Local se realicen en la lengua oficial en que se materializan, sin necesidad de un acto formal expreso por escrito por parte de los ciudadanos.

De conformidad con lo previsto en el art. 29 de la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora de esta Institución, le agradecemos nos remita en el plazo de un mes, el preceptivo informe en el que nos manifiesta la aceptación de las recomendaciones que se realizan, o en su caso, las razones que estime para no aceptarla.

Esta resolución se publicará en la página web del Síndic de Greuges.

Atentamente,

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana