

CRÒNICA DE LA COMUNITAT VALENCIANA

Primer semestre de 2020

Reyes Marzal Raga*

Resum

La paràlisi provocada per la crisi sanitària de la COVID-19 ha ocasionat una disminució en l'activitat de tots els poders públics. No obstant això, la política lingüística valenciana s'ha vist fortament colpejada per diverses decisions judicials que s'han publicat al primer semestre de l'any 2020. L'anul·lació parcial del Decret que regula els usos institucionals i administratius de les llengües oficials en l'Administració de la Generalitat, així com del Decret de funcionament de l'Oficina de Drets Lingüístics en són dos exemples dels quals ací fem esment per l'impacte jurídic i polític d'aquestes decisions judicials. També ens referirem a l'activitat de foment, molt reduïda a causa de la suspensió de terminis.

Paraules clau: política lingüística de la Generalitat Valenciana; llengua pròpia; usos institucionals i administratius del valencià; Oficina de Drets Lingüístics (ODL); Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana (TSJCV); Tribunal Suprem (TS); ajudes i subvencions

LEGISLATIVE REPORTS ON THE VALENCIAN COMMUNITY FIRST HALF OF 2020

Abstract

The paralysis due to the COVID-19 health crisis has caused a decrease in the activity of all public authorities. Nevertheless, Valencian language policy has been hit hard by several court decisions that were published in the first half of 2020. The partial annulment of the Decree regulating institutional and administrative uses of the official languages in the Administration of the Generalitat and the Decree of operation of the Office of Linguistic Rights are two examples of these judicial decisions whose legal and political impact we look at here. We will also refer to promotional activities, which have been greatly reduced due to the suspension of deadlines.

Keywords: language policy of the Generalitat Valenciana; own language; institutional and administrative uses of Valencian; Office of Linguistic Rights (ODL); Superior Court of Justice of the Valencian Community (TSJCV); Supreme Court (TS); aid and subsidies.

* Reyes Marzal Raga, professora titular de dret administratiu. Universitat de València-Estudi General (UVEG). reyes.marzal@uv.es

Citació recomanada: Marzal Raga, Reyes. (2020). Crònica legislativa de la Comunitat Valenciana. Primer semestre de 2020. *Revista de Llengua i Dret, Journal of Language and Law*, 74, 131-136. <https://doi.org/10.2436/rld.i74.2020.3527>

Sumari

- 1 El valencià i les altres llengües del “mateix àmbit lingüístic que el valencià”. Cop de gràcia al Decret d’usos institucionals i administratius de les llengües oficials en l’Administració de la Generalitat Valenciana
- 2 L’Oficina de Drets Lingüístics (ODL) no pot fer ús de la potestat funció d’assessorament i mediació
- 3 Polítiques de promoció del valencià: ajudes i subvencions

Tot i que el primer semestre de l'any 2020 ha estat molt afectat per la paràlisi administrativa derivada de la crisi sanitària de la COVID-19, s'han decidit dues qüestions amb molta repercussió, no només jurídica sinó també política, per al desenvolupament del valencià com a la llengua pròpia. D'una banda, el Tribunal Suprem (TS) ha resolt els quatre recursos de cassació interposats enfront de les sentències de la Secció Quarta de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana (TSJCV), declaratòries en instància de la nul·litat parcial del Decret 61/2017, de 12 de maig, del Consell, pel qual es regulen els usos institucionals i administratius de les llengües oficials en l'Administració de la Generalitat. De l'altra, el TSJCV també ha anul·lat diversos articles del Decret 187/2017, de 24 de novembre, del Consell, pel qual es regula el funcionament de l'Oficina de Drets Lingüístics (ODL). A més, donem compte de les poques actuacions de promoció del valencià acordades mitjançant la convocatòria d'ajudes i subvencions.

1 El valencià i les altres llengües del “mateix àmbit lingüístic que el valencià”. Cop de gràcia al Decret d'usos institucionals i administratius de les llengües oficials en l'Administració de la Generalitat Valenciana

A la crònica de 2019 fèiem esment de l'admissió dels recursos de cassació interposats enfront de diverses sentències emeses per la Secció Quarta de la Sala Contenciosa administrativa del TSJ de la Comunitat Valenciana, declaratòries de la nul·litat parcial del [Decret 61/2017, de 12 de maig, del Consell, pel qual es regulen els usos institucionals i administratius de les llengües oficials en l'Administració de la Generalitat](#). En concret, en aquestes sentències es van anul·lar els articles 3, 4, 9, 10, 12.3, 14, 15.1, 16, 18.1, 20.1, 2 i 3, 21.1, 22 i 26 de la mencionada disposició normativa, atesa la inadequada utilització del concepte jurídic indeterminat “comunitats autònomes del mateix àmbit lingüístic”, emprat per la norma reglamentària a l'efecte d'evitar en aquests casos l'aplicació de la regla procedimental general que exigeix la traducció dels documents, certificacions, còpies, expedients o part d'aquests que hagen de tenir efecte fora del territori de la Comunitat Valenciana, d'acord amb allò que disposa l'article 15.3 de la [Llei 39/2015, de 1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques](#); així com la consideració de l'ús que aquest Decret feia del valencià no sols com a llengua preferent sinó a més exclouent respecte al castellà.

Ara, el Tribunal Suprem ha desestimat aquests recursos de cassació interposats per la Generalitat Valenciana i pel Sindicat de Treballadors de l'Ensenyament del País Valencià-Intersindical Valenciana, i ha confirmat així les corresponents sentències d'instància només en allò que és objecte d'interès cassacional d'acord amb la delimitació fixada en les corresponents interlocutòries¹ que, com sabem, deixa fora algunes de les qüestions resoltes pel TSJCV —com ara la contravenció del sistema de fonts fixat per la Constitució i el sistema normatiu autonòmic valencià— sobre les quals el TS no és competent per a pronunciar-se.

En concret són quatre les sentències desestimatòries de la cassació, ço és: l'[STS núm. 634/2020 \(recurs 5834/2018\)](#), enfront de la Sentència del TSJCV 319/2018), l'[STS núm. 704/2020 \(recurs 6525/2018\)](#), enfront de la Sentència del TSJCV 330/2018), l'[STS núm. 923/2020 \(recurs 5935/2018\)](#), enfront de la Sentència del TSJCV 333/2018) i l'[STS núm. 999/2020 \(recurs 6527/2018\)](#), enfront de la Sentència del TSJCV 322/2018). En totes elles, l'Alt Tribunal manté els fonaments jurídics del TSJCV, anul·ladors del règim de notificacions en els procediments administratius regulat a l'[article 12.3](#) del Decret 61/2017, en entendre que la utilització del concepte jurídic indeterminat “comunitats autònomes pertanyents al mateix àmbit lingüístic que el valencià” envaeix la competència de l'Estat en matèria de procediment administratiu comú (article 149.1.18a de la Constitució) expressada a l'[article 15.3](#) de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

En veritat, ningú dubta de la competència estatal per a la regulació del procediment administratiu comú manifestada literalment a l'article 15.3 de la Llei 39/2015, d'acord amb les regles constitucionals de distribució de competències entre els diversos centres de poder. I tampoc de l'aplicació dels principis de legalitat i jerarquia normativa expressats a la [Llei 4/1983, de 23 de novembre](#), d'ús i ensenyament del valencià

¹ Es tracta de quatre resolucions jurisdiccionals d'admissió del recurs de cassació per part del Tribunal Suprem, dos de data 29/04/2019 (Interlocutòria 4526/2019 en el recurs 5935/2018, i Interlocutòria 4741/2019 en el recurs 5834/2018), així com altres dos de data 3/06/2019 (Interlocutòria 6045/2019 en el recurs 6525/2018, i Interlocutòria 6070/2019 en el recurs 6527/2018). La qüestió ha estat comentada a la Crònica del número 73 d'aquesta Revista, p. 170.

(LUEV), on l'article 13.2 diu que "es redactaran en castellà les còpies o certificacions d'aquells documents que hagen de tenir efecte fora del territori de la Comunitat Valenciana". Però el ben cert és que al davall d'aquest litigi jurídic ancorat en les regles de distribució de competències s'amaga la qüestió filològica de si valencià i català són o no la mateixa llengua. El TSJCV evita qualsevol pronunciament sobre si hi ha un àmbit lingüístic comú valencià-català, i encara més sobre si valencià i català són la mateixa llengua o no. Tanmateix, a les sentències que hem assenyalat, el Tribunal Suprem tampoc es pronuncia sobre aquesta qüestió, però és ben palès que resol amb una interpretació molt restrictiva i literal de la competència estatal expressada a l'article 15.3 de la Llei 39/2015, i deixa de costat tot un corpus normatiu i doctrinal que hauria pogut fer servir per fixar una doctrina legal arrelada a les bases filològiques que l'acadèmia sosté envers la igualtat de la llengua, i sobretot als principis generals del dret, que exigeixen una actuació administrativa eficaç i eficient, de totes passades contrària a càrregues administratives com ara la necessitat de traducció de documents que hagen de tenir efecte als territoris amb "un mateix àmbit lingüístic que el valencià".

No falten posicions doctrinals que, més enllà d'admetre que s'ha fet una interpretació jurisprudencial excessivament benevolent amb la competència estatal en matèria de legislació bàsica del procediment administratiu², assenyalen l'existència d'una determinada manera d'entendre les lleis en matèria lingüística per part des òrgans jurisdiccionals que ignora tot un seguit de normativa com ara la Carta europea de llengües regionals o minoritàries —on diu que totes les llengües tradicionals parlades a Espanya han de complir amb els objectius de l'article 7 referits a no fixar fronteres entre els parlants— i d'altres textos normatius semblants assumits internacionalment per l'Estat en defensa de les llengües minoritàries. Tanmateix, cal recordar que en relació amb la qüestió onomàstica, la [Llei 7/1998, de 16 de setembre, de creació de l'Acadèmia Valenciana de la Llengua](#) reconeix que la denominació de valencià és la més adequada per a referir-se a l'idioma propi dels valencians i, al mateix temps, proclama que este idioma "forma part del sistema lingüístic que els corresponents Estatuts d'autonomia dels territoris hispànics de l'antiga Corona d'Aragó reconeixen com a llengua pròpia". D'acord amb aquest corpus normatiu una altra interpretació judicial dels articles impugnats haguera estat possible, i a més comptaria amb tot el suport científic que ofereixen les institucions lingüístiques competents en expressar de manera reiterada l'existència de denominacions igualment legals per a designar una mateixa llengua: la de valencià, establerta en l'Estatut d'autonomia de la Comunitat Valenciana, i la de català, reconeguda en els estatuts d'autonomia de Catalunya i les Illes Balears. D'esta manera, tal com indica el Dictamen de l'AVL sobre els principis i criteris per a la defensa de la denominació i l'entitat del valencià emès al 2005, es podria garantir coherentment la legítima presència del gentilici valencià fora de la nostra comunitat i, alhora, conciliar la realitat filològica amb la realitat legal i sociològica valenciana³. I amb aquest substrat científic, de segur que la decisió judicial haguera sigut un altra.

Amb tot, és clar que la desestimació dels recursos de cassació per part del Tribunal Suprem ha posat en relleu la necessitat d'adequació de la legislació bàsica (i no només de l'article 15.3 de la Llei 39/2015), dirigida a garantir una interpretació de la legislació autonòmica en matèria de normalització lingüística en clau d'equilibri entre les diverses llengües, cosa que per altra banda també reconeix l'article 3 de la Constitució, on es diu que el castellà és llengua oficial a tot l'Estat espanyol, però no que tinga preferència respecte de la resta de llengües cooficials.

2 L'Oficina de Drets Lingüístics (ODL) no pot fer ús de la potestat funció d'assessorament i mediació

La [Sentència 222/2020, de 22 de maig](#), del TSJ de la Comunitat Valenciana (recurs 30/2018) ha anul·lat diversos articles del [Decret 187/2017, de 24 de novembre, del Consell, pel qual es regula el funcionament de l'Oficina de Drets Lingüístics](#). Es tracta d'una interlocutòria en què s'analitzen les funcions atorgades per la norma reglamentària a la creada Oficina de Drets Lingüístics (ODL) de la Generalitat Valenciana

2 D'interès és la lectura de BOIX PALOP, Andrés, *La regulació de l'ús institucional del valencià al si de les administracions públiques valencianes*, Càtedra de Drets Lingüístics, Universitat de València, 2020. El document està accessible des de: <https://www.uv.es/cadrelin/sisellibre.pdf>. I també el comentari de caràcter més polític que arplega la Revista *El Temps*, accessible des de <https://www.eltemps.cat/article/10746/la-regressio-linguistica-dels-tribunals-espanyols>.

3 [Acord de l'Acadèmia Valenciana de la Llengua \(AVL\), adoptat en la reunió plenària del 9 de febrer del 2005, pel qual s'aprova el dictamen sobre els principis i criteris per a la defensa de la denominació i l'entitat del valencià](#) (DOGV de 12/04/2005. Correcció d'errades en DOGV de 6/05/2005).

i que, després d'anul·lar un total de dotze articles, ha debilitat la raó de ser de la disposició normativa. El Tribunal, després de reconèixer la naturalesa organitzativa de la norma per la qual es crea i regula el funcionament de l'ODL, així com la incidència i efectes de la seua actuació enfront de tercers, conclou que la decisió de creació d'aquest nou ens es troba a l'àmbit de la potestat d'autoorganització de l'Administració valenciana i no es produeix cap duplicitat organitzativa que, com sabem, l'ordenament jurídic proscriu per raons d'economia pressupostària, entre d'altres.

Ara bé, després d'admetre la legalitat de la creació de l'ODL, tot i que es fan algunes consideracions d'oportunitat que superen el que ha de ser l'exercici de la potestat jurisdiccional i a què el TSJCV ens té acostumats en més ocasions de les desitjables, s'analitzen les funcions atribuïdes pel Decret impugnat, parant l'atenció en la regulació de la potestat funció pública d'assessorament i mediació que, d'entre altres de caràcter més formal, s'encomanen al nou ens ([article 3](#)). Centrada la qüestió litigiosa en l'actuació informal de l'ODL, el Decret fa una distinció entre allò que defineix com a "consultes" per referència als escrits i les comunicacions que formula la ciutadania a l'ODL per a obtindre assessorament sobre els drets lingüístics i sobre la normativa que els empara ([article 6.3](#)), i les "reclamacions i suggeriments" referides, respectivament, als escrits i les comunicacions que la ciutadania presenta per tal de denunciar que els seus drets lingüístics han sigut vulnerats, amb la intenció que s'adopten les mesures oportunes ([article 6.1](#)) i aquells altres que es presenten amb la intenció de contribuir a la salvaguarda dels drets lingüístics en la societat i, especialment, per tal de millorar l'atenció lingüística dels serveis públics ([article 6.2](#)).

Tot i que l'assessorament i la mediació atribuïts a l'ODL responen a la idea d'activitat administrativa no formalitzada i així es diu clarament a la Sentència, al parer del TSJCV, la regulació de tot un segut de tràmits procedimentals que recull el Decret 187/2017 per tal de dur a terme aquesta funció pública de mediació assessorament, així com el fet que aquesta activitat produísca efectes davant de tercers, trenca els principis constitucionals de reserva de llei, seguretat jurídica, responsabilitat i interdicció de l'arbitrarietat a què estan sotmesos tots els poders públics i en concret l'Administració. Per això, en allò relatiu a la regulació de les reclamacions i suggeriments presentats davant l'ODL, el Tribunal declara nuls tots els articles que la contenen, i en concret els [articles 4 \(apartat primer i apartat segon\)](#), [5](#), [6 \(apartat primer i apartat segon\)](#), [7](#), [8](#), [9](#), [10](#), [11](#), [12](#), [13](#), [14](#) i [16](#).

Encara que l'anul·lació parcial del Decret no ha afectat la creació i el funcionament de l'ODL, que era una vella reivindicació com a instrument legal per a garantir la protecció dels drets lingüístics, el ben cert és que aquesta Sentència ha estat un nou colp a la política lingüística del Govern valencià, tenint en compte la importància que la norma reglamentària dona a aquestes funcions d'assessorament i mediació. Però l'abast del principi de legalitat en matèria procedimental que, en bona mesura és el que acaba justificant la nul·litat parcial del text reglamentari, ens fa sospitar que la Generalitat Valenciana encara no ha après la lliçó: en matèria de política lingüística, tot per llei.

D'altra banda, la lectura de la Sentència és molt recomanable des de la vessant acadèmica, en la mesura en que de manera molt pedagògica inclou una extensa explicació teòrica d'alguns conceptes bàsics de l'actuació administrativa, com ara la distinció entre actuació formal i informal de l'Administració i la transcendència que en aquesta distinció té la producció d'efectes enfront de tercers, així com l'aplicació dels principis de bona regulació que es projecten sobre el procediment d'elaboració de les disposicions reglamentàries.

3 Polítiques de promoció del valencià: ajudes i subvencions

Atès que la crisi de la COVID-19 ha paralitzat bona part de l'activitat administrativa del primer semestre del 2020, les polítiques de foment del valencià s'han concentrat a ampliar i modificar els terminis i la documentació requerida per a les diverses convocatòries, d'acord amb la normativa reguladora de la declaració de l'estat d'alarma. Fem un breu esment d'aquestes poques resolucions:

- [Resolució de 19 de juny de 2020, de la Conselleria d'Educació, Cultura i Esport, per la qual es convoquen, per a 2020, subvencions per a la promoció i la visibilització del valencià en sales de teatre i en llibreries.](#) [2020/4794] DOGV núm. 8844, de 26.06.2020.

- [Resolució de 22 de juny de 2020, de la Conselleria d'Educació, Cultura i Esport, per la qual es convoquen, per a 2020](#), les subvencions per al foment del valencià per a les institucions, entitats i associacions sense finalitat lucrativa i per a les persones jurídiques públiques i privades que realitzen projectes singulars de foment del multilingüisme en l'àmbit social. [2020/4796] DOGV núm. 8844, de 26.06.2020. Aquesta resolució ha estat modificada per la [Resolució de 20 de juliol de 2020, del director general de Política Lingüística i Gestió del Multilingüisme, per la qual es modifica el termini de presentació de la documentació justificativa establert en la Resolució de 22 de juny de 2020](#), de la Conselleria d'Educació, Cultura i Esport, per la qual es convoquen, per a 2020, les subvencions per al foment del valencià per a les institucions, entitats i associacions sense finalitat lucrativa i per a les persones jurídiques públiques i privades que realitzen projectes singulars de foment del multilingüisme en l'àmbit social. [2020/6115] (DOGV 29.07.2020).
- [Resolució de 23 de juny de 2020, de la Conselleria d'Educació, Cultura i Esport, per la qual convoca beques per a la realització de pràctiques professionals](#) en dependències de la Direcció General de Política Lingüística i Gestió del Multilingüisme. [2020/4942] DOGV 8847, d'1.07.2020.
- [Resolució de 23 de juny de 2020, de la Conselleria d'Hisenda i Model Econòmic, per la qual s'autoritzen generacions de crèdits en el capítol 2 dels programes 421.60](#), Formació del professorat, i 422.50, Promoció del valencià i gestió del multilingüisme, per ingressos de la Unió Europea, per import global de 17.236,20 euros (Exp. 09.002/20-023, 09.008/20-030, 09.013/20-047 i 09.015/20-050). [2020/4926], DOGV 8847, d'1.07.2020.
- [Resolució de 26 de juny de 2020, de la Conselleria d'Educació, Cultura i Esport, per la qual es convoquen subvencions per a la traducció literària multilingüe realitzada per editorials](#), per al foment del multilingüisme, per a l'exercici pressupostari de 2020. [2020/5038] DOGV 2/07/2020).
- [Resolució de 6 de juliol de 2020, de la Conselleria d'Educació, Cultura i Esport, per la qual prorroga les beques per a la realització de pràctiques professionals en promoció lingüística](#) en les dependències de la Direcció General de Política Lingüística i Gestió del Multilingüisme, concedides per la Resolució de 16 de juliol de 2019, de la Conselleria d'Educació, Cultura i Esport. [2020/5351] (DOGV 10.07.2020).

D'altra banda, i també degut a la crisi sanitària, la [Resolució de 17 de juliol de 2020, de la Conselleria d'Educació, Cultura i Esport, ha deixat sense efecte la modalitat de premis dels llibres de les Fogueres](#) convocats per Resolució de 31 de gener de 2020, de la Conselleria d'Educació, Cultura i Esport, per la qual es convoquen les subvencions destinades a la promoció de l'ús del valencià en l'àmbit festiu per a l'any 2020. [2020/5884] DOGV núm. 8871, de 31.07.2020 (Ref. Base de dades 006103/2020).