

4ª edición

Procedimiento Administrativo

ALBERTO PALOMAR OLMEDA

III ARANZADI

© Alberto Palomar Olmeda, 2025
© ARANZADI LA LEY, S.A.U.

ARANZADI LA LEY, S.A.U.
C/ Collado Mediano, 9
28231 Las Rozas (Madrid)
Tel: 91 602 01 82
e-mail: clienteslaley@aranzadilaley.es
<https://www.aranzadilaley.es>

Primera edición, 2011
Segunda edición, 2017
Tercera edición, 2022
Cuarta edición, 2025

Depósito Legal: M-5714-2025
ISBN versión impresa: 978-84-10308-65-7
ISBN versión electrónica: 978-84-10308-66-4

Diseño, preimpresión e impresión: ARANZADI LA LEY, S.A.U.
Printed in Spain

© **ARANZADI LA LEY, S.A.U.** Todos los derechos reservados. A los efectos del art. 32 del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba la Ley de Propiedad Intelectual, ARANZADI LA LEY, S.A.U., se opone expresamente a cualquier utilización del contenido de esta publicación sin su expresa autorización, lo cual incluye especialmente cualquier reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación, transmisión, envío, reutilización, publicación, tratamiento o cualquier otra utilización total o parcial en cualquier modo, medio o formato de esta publicación.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la Ley. Diríjase a **Cedro** (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

El editor y los autores no asumirán ningún tipo de responsabilidad que pueda derivarse frente a terceros como consecuencia de la utilización total o parcial de cualquier modo y en cualquier medio o formato de esta publicación (reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación pública, transformación, publicación, reutilización, etc.) que no haya sido expresa y previamente autorizada.

El editor y los autores no aceptarán responsabilidades por las posibles consecuencias ocasionadas a las personas naturales o jurídicas que actúen o dejen de actuar como resultado de alguna información contenida en esta publicación.

ARANZADI LA LEY no será responsable de las opiniones vertidas por los autores de los contenidos, así como en foros, chats, u cualesquiera otras herramientas de participación. Igualmente, ARANZADI LA LEY se exime de las posibles vulneraciones de derechos de propiedad intelectual y que sean imputables a dichos autores.

ARANZADI LA LEY queda eximida de cualquier responsabilidad por los daños y perjuicios de toda naturaleza que puedan deberse a la falta de veracidad, exactitud, exhaustividad y/o actualidad de los contenidos transmitidos, difundidos, almacenados, puestos a disposición o recibidos, obtenidos o a los que se haya accedido a través de sus PRODUCTOS. Ni tampoco por los Contenidos prestados u ofertados por terceras personas o entidades.

ARANZADI LA LEY se reserva el derecho de eliminación de aquellos contenidos que resulten inveraces, inexactos y contrarios a la ley, la moral, el orden público y las buenas costumbres.

Nota de la Editorial: El texto de las resoluciones judiciales contenido en las publicaciones y productos de **ARANZADI LA LEY, S.A.U.**, es suministrado por el Centro de Documentación Judicial del Consejo General del Poder Judicial (Cendoj), excepto aquellas que puntualmente nos han sido proporcionadas por parte de los gabinetes de comunicación de los órganos judiciales colegiados. El Cendoj es el único organismo legalmente facultado para la recopilación de dichas resoluciones. El tratamiento de los datos de carácter personal contenidos en dichas resoluciones es realizado directamente por el citado organismo, desde julio de 2003, con sus propios criterios en cumplimiento de la normativa vigente sobre el particular, siendo por tanto de su exclusiva responsabilidad cualquier error o incidencia en esta materia.

Sumario

Página

INTRODUCCIÓN	29
--------------------	----

CAPÍTULO PRIMERO

ANTECEDENTES, MARCO GENERAL DEL PROCEDIMIENTO Y CARACTERÍSTICAS ESENCIALES DE LEY 39/2015, DE 1 DE OCTUBRE, DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

1. Consideraciones generales sobre el procedimiento en el ámbito de las administraciones públicas	32
2. Los motores de las reformas: simplificación, tecnología y libertad de servicios	36
2.1. <i>Fundamentos legales de la simplificación administrativa en el marco de la normativa administrativa</i>	36
2.2. <i>Las actuaciones específicas en materia de simplificación administrativa</i>	39
2.3. <i>Otra perspectiva adicional: la simplificación previa a la gestión electrónica de procedimientos. confluencia de perspectivas</i>	39
2.4. <i>Libertad de prestación de servicios</i>	45
2.5. <i>La evolución posterior: el CORA y las propias normas de reestructuración del régimen de la administración pública</i>	56
A) CORA	57
B) OPERA	58
3. Cuestión previa: el concepto de procedimiento administrativo común	61
4. Breve apunte sobre los desarrollos postconstitucionales en materia de procedimiento administrativo común	69
4.1. <i>Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas (LRJAP) y sus tensiones estructurales</i>	70

	<u>Página</u>
A) Consideraciones generales	70
B) Un problema aun no definitivamente resuelto: el llamamiento o la remisión a un entramado normativo nada sencillo de conocer: el precio de la pluralidad	73
C) Breves referencias valorativas	74
4.2. <i>Ley 4/1999, de 13 de enero, de modificación parcial de la LRJAP...</i>	74
4.3. <i>Desarrollos posteriores: en especial, en el ámbito de la denominada «administración electrónica»</i>	78
4.4. <i>La Ley 9/2007, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio</i>	83
4.5. <i>La Ley 2/2011, de 4 de marzo, de economía sostenible</i>	86
4.6. <i>El Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa</i>	87
5. La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas	87
5.1. <i>Elementos centrales del nuevo modelo procedimental</i>	88
A) La opción legal y el marco de la LPACAP	90
B) Separación entre el procedimiento administrativo y los aspectos orgánicos del funcionamiento de la Administración	91
C) Una evidente continuidad del procedimiento administrativo en sus elementos más significativos	92
D) Concluir con la dispersión normativa en materia de procedimiento convencional y electrónico	93
5.2. <i>Estructura de la LPACAP</i>	95
A) Reserva de ley para el establecimiento de trámites adicionales a los previstos en la LPACAP	96
B) Capacidad de obrar, representación y actuación ante las Administraciones Públicas	97
C) Elementos instrumentales en relación con el procedimiento administrativo	98
D) El acto administrativo	99
E) El procedimiento administrativo, en concreto	99

	<u>Página</u>
F) La revisión de los actos administrativos	102
G) El procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria	102
5.3. <i>La derogación del régimen anterior: alcance y régimen transitorio</i> . . .	103
A) Alcance de la derogación	103
B) Régimen transitorio de los procedimientos	105
C) La entrada en vigor de la LPACAP	107
5.4. <i>Ámbito subjetivo de aplicación de la LPACAP</i>	108
A) Organismos Autónomos estatales	112
B) Las Entidades públicas empresariales de ámbito estatal . .	112
C) Las Agencias Estatales	113
D) Autoridades administrativas independientes de ámbito estatal	113
E) Sociedades mercantiles estatales	114
F) Consorcios	115
G) Fundaciones del sector público estatal	115
H) Fondos carentes de personalidad jurídica del sector público estatal	116
I) Corporaciones de Derecho Público	116
J) El ejercicio por otros fenómenos de personificación de competencias públicas	119
6. Ámbito objetivo de aplicación de la LPACAP	120
6.1. <i>Consideración general</i>	120
6.2. <i>El sometimiento al derecho administrativo en la doctrina jurisprudencial</i>	127
7. Esquema de fuentes aplicable al procedimiento administrativo	133
7.1. <i>Procedimientos generales</i>	133
A) Procedimientos que se tramitan y resuelven en el ámbito de la LPACAP	133
B) Procedimientos que, tramitándose en el ámbito de la LPACAP pueden tener peculiaridades	135
C) Procedimientos que tienen su regulación propia y en los que la LPACAP opera únicamente como supletoria	135

	<u>Página</u>
7.2. <i>Procedimientos especiales</i>	136
A) Las actuaciones y procedimientos de aplicación de los tributos en materia tributaria y aduanera, así como su revisión en vía administrativa	137
B) Las actuaciones y procedimientos de gestión, inspección, liquidación, recaudación, impugnación y revisión en materia de Seguridad Social y Desempleo	137
C) Las actuaciones y procedimientos sancionadores en materia tributaria y aduanera, en el orden social, en materia de tráfico y seguridad vial y en materia de extranjería	139
D) Las actuaciones y procedimientos en materia de extranjería y asilo	139
7.3. <i>Las normas de adaptación</i>	140
A) Adaptación de procedimientos	140
B) Desarrollo normativo de la LPACAP	141
7.4. <i>Leyes de procedimiento de las comunidades autónomas</i>	142
A) De carácter común	142
a) Referidas al procedimiento administrativo o electrónico	142
b) Relativas a la potestad sancionadora	143
B) De adaptación a las reglas comunes	143
8. Bibliografía	145

CAPÍTULO SEGUNDO

DERECHOS DE LAS PERSONAS Y LOS INTERESADOS E INSTITUCIONES GENERALES DEL PROCEDIMIENTO. EL CONCEPTO DE INTERESADO. IDENTIFICACIÓN Y FIRMA

1. Derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la administración: el marco conceptual de los derechos de las personas que se relacionan con la administración	148
2. Los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la administración	150

	<u>Página</u>
2.1. <i>Delimitación del esquema general de derechos de las personas en su relación con las administraciones públicas</i>	150
A) A comunicarse con las Administraciones Públicas a través de un Punto de Acceso General electrónico de la Administración	152
B) A ser asistidos en el uso de medios electrónicos en sus relaciones con las Administraciones Públicas	155
C) 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	161
D) Al acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico	162
E) A ser tratados con respeto y deferencia por las autoridades y empleados públicos, que habrán de facilitarles el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones	164
F) A exigir las responsabilidades de las Administraciones Públicas y autoridades, cuando así corresponda legalmente	166
G) A la obtención y utilización de los medios de identificación y firma electrónica contemplados en esta Ley	170
H) Cualesquiera otros que les reconozcan la Constitución y las leyes	174
2.2. <i>Derechos específicos de los interesados en el marco del procedimiento administrativo</i>	174
A) Derechos de carácter común	174
B) Derechos específicos en el ámbito del procedimiento sancionador	193
a) Consideraciones generales sobre el marco jurídico del procedimiento sancionador en la nueva regulación	193
b) Régimen específico de los derechos de los ciudadanos en el procedimiento sancionador	198

	<u>Página</u>
3. La lengua en los procedimientos administrativos	200
3.1. <i>Consideraciones de alcance general</i>	200
3.2. <i>Presupuestos esenciales</i>	202
A) Fundamento constitucional	202
B) Regulación	204
C) La interpretación de la cuestión en el ámbito jurisprudencial	206
3.3. <i>Algunas consideraciones sobre las reglas aplicativas</i>	212
3.4. <i>La regulación en la ley de procedimiento común de administraciones públicas</i>	214
3.5. <i>La regulación de la lengua en el procedimiento administrativo en el ámbito de las distintas administraciones públicas</i>	216
A) Aragón	216
B) Asturias	216
C) Baleares	219
D) Cataluña	221
E) Galicia	226
F) Navarra	227
G) Comunidad Valenciana	228
H) País Vasco	229
3.6. <i>Incidencia sobre el propio acto</i>	231
4. Los registros administrativos	237
4.1. <i>El registro electrónico general</i>	237
A) Obligación de establecimiento	237
B) Funcionalidad	240
C) Creación	241
D) Operatividad	242
E) Las Oficinas de Asistencia en materia de registros en el ámbito de la AGE	244
4.2. <i>Sistemas alternativos de presentación de escritos</i>	245
4.3. <i>Reglas comunes a los dos supuestos previstos en los apartados anteriores</i>	253
A) Documentos presentados de forma presencial	253

	<u>Página</u>
B) Utilización de transferencia bancaria	254
C) Oficinas de asistencia para la tramitación electrónica . . .	254
D) Regla de validez de la presentación	254
5. Archivo de documentos	255
5.1. <i>Derecho de acceso a la información pública</i>	<i>258</i>
5.2. <i>Derecho a la intimidad y protección de datos personales</i>	<i>259</i>
5.3. <i>Principios de interoperabilidad y seguridad</i>	<i>259</i>
6. El derecho de acceso a los registros y archivos públicos	260
7. Términos y plazos	265
7.1. <i>Criterios generales para el cómputo de los plazos</i>	<i>265</i>
A) Cómputo general de plazos	266
a) Día inicial del cómputo	267
b) Día final	268
c) Días inhábiles	268
B) Cómputo de plazos en los Registros	269
7.2. <i>Régimen de la ampliación de plazos</i>	<i>270</i>
7.3. <i>La tramitación de urgencia</i>	<i>271</i>
8. El concepto de interesado	272
8.1. <i>Capacidad jurídica</i>	<i>272</i>
8.2. <i>Capacidad de obrar</i>	<i>273</i>
8.3. <i>El concepto de interesado</i>	<i>278</i>
8.4. <i>La legitimación de los interesados en el procedimiento administrativo</i>	<i>282</i>
A) Reglas comunes	282
a) Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos	286
b) Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte	309
c) Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva	310

d) Las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales serán titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la Ley reconozca	310
B) Relaciones jurídicas transmisibles	314
C) Pluralidad de interesados	317
8.5. <i>Representación</i>	318
A) Reglas comunes	319
B) El Registro electrónico de apoderamientos	326
C) Formas adicionales de acreditar la representación	330
a) Certificado electrónico cualificado del representante ..	330
b) Acreditación y verificación de las representaciones que resulten de un documento notarial o certificación de un Registro Mercantil	331
c) Autorización de representantes de terceros por la AGE y sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes	331
9. Identificación de los interesados	332
9.1. <i>Relación jurídica de carácter común (no electrónica)</i>	332
A) El Documento Nacional de Identidad	333
B) El Documento Nacional de Identidad como medio de identificación presencial de su titular	336
9.2. <i>Las formas de identificación en la relación electrónica</i>	337
9.3. <i>La identificación en el marco de las actuaciones administrativas concretas</i>	339
9.4. <i>Identificación de las Administraciones Públicas</i>	341
9.5. <i>Registro de funcionarios habilitados de la age</i>	341
10. Bibliografía	342

CAPÍTULO TERCERO

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN SUS TRÁMITES ESENCIALES

1. Iniciación del procedimiento administrativo	352
---	-----

	<u>Página</u>
1.1. <i>La configuración legal de la iniciación del procedimiento administrativo</i>	352
1.2. <i>La indebida inclusión de la declaración responsable y de la comunicación en el capítulo de las formas de iniciación</i>	353
1.3. <i>Iniciación de oficio</i>	355
A) Características generales	355
B) Régimen específico de la denuncia	357
a) Consideraciones generales	357
b) La regulación específica y novedosa de la LPACAP ..	364
C) Peculiaridades en el inicio de los procedimientos de naturaleza sancionadora	367
a) Especialidades (Art. 63)	367
b) Acuerdo de iniciación (Art. 64)	367
D) Especialidades en el inicio de oficio de los procedimientos de responsabilidad patrimonial	368
1.4. <i>Iniciación a instancia de interesado</i>	369
A) Por solicitud	369
a) Pluralidad de personas	373
b) Recibo	374
c) Modelos	374
B) Por declaración responsable o comunicación	375
C) La mejora de la solicitud	385
D) Acumulación	394
2. Las medidas provisionales	397
2.1. <i>Medidas que pueden adoptarse una vez iniciado el procedimiento</i> ...	398
2.2. <i>Medidas que pueden adoptarse antes de la iniciación del procedimiento</i>	400
2.3. <i>Las medidas, en concreto</i>	400
2.4. <i>Prevencciones y garantías de carácter común</i>	401
2.5. <i>Impugnabilidad</i>	402
3. Ordenación del procedimiento	403
3.1. <i>Principios esenciales en la ordenación del procedimiento</i>	405
3.2. <i>El cumplimiento de trámites adicionales por parte de los interesados</i> .	410

	<u>Página</u>
3.3. <i>Cuestiones incidentales</i>	419
3.4. <i>Determinaciones específicas en fase de instrucción: en concreto, la tramitación electrónica</i>	420
A) En la instrucción general del procedimiento	420
B) En las comunicaciones y notificaciones	421
C) En relación con los mecanismos de participación	422
4. Instrucción del procedimiento	423
4.1. <i>Disposiciones generales</i>	423
4.2. <i>La prueba</i>	425
A) Consideraciones generales sobre la prueba, la carga de la prueba y la exención de prueba en los procedimientos ..	426
a) Carga de la prueba	429
b) Las actas de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones	435
c) El elemento de cierre: la denegación de prueba ligada al concepto de indefensión material	439
B) La práctica de la prueba	442
4.3. <i>Los informes</i>	443
A) Concepto y clases de informes	444
B) Régimen Jurídico de los informes	445
4.4. <i>Participación de los interesados</i>	447
A) Trámite de audiencia	449
a) Renuncia a parte del plazo para el cumplimiento del trámite	450
b) Derecho a la renuncia del trámite	450
B) Información pública	451
C) Participación directa de los interesados en el curso de los procedimientos administrativos	454
D) Régimen específico de la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de ley y reglamentos	455
a) Participación en la adopción de la iniciativa	455
b) Participación de los interesados	456

	<u>Página</u>
c) Materialización de la consulta	456
d) Posibilidad de prescindir del trámite de audiencia ..	456
5. Finalización del procedimiento	456
5.1. <i>Disposiciones generales</i>	461
A) Resolución	461
a) Complitud de la resolución	462
b) Principio de congruencia	463
c) Principio de motivación suficiente	463
B) Otras formas de terminación de procedimiento	473
a) Desistimiento y renuncia	473
C) Caducidad	476
5.2. <i>La eficacia: notificación y publicación</i>	479
5.3. <i>En el marco de la LRJAP</i>	480
A) Doctrina general: la ejecutividad del acto	480
B) Posibilidad de efectos retroactivos	482
C) Requisitos de la notificación	484
a) Plazo y contenido	485
b) Notificaciones defectuosas: la eventual convalidación ..	487
c) La notificación electrónica y los efectos sobre el plazo máximo para la resolución del procedimiento	489
D) Práctica de la notificación	490
a) Regla general: la notificación domiciliaria	491
b) El rechazo infundado de la notificación	494
c) Domicilio desconocido o interesados desconocidos ..	496
E) Publicación sustitutoria	498
F) La publicación	498
G) Práctica de las notificaciones a través de medios electrón- nicos	500
6. El procedimiento simplificado	501
6.1. <i>Justificación para la utilización de la tramitación simplificada</i>	501
6.2. <i>Trámites formales y decisión sobre la tramitación simplificada</i>	502

	<u>Página</u>
6.3. <i>Características esenciales de la tramitación simplificada</i>	502
6.4. <i>La tramitación simplificada: contenido real</i>	502
6.5. <i>Referencia específica al procedimiento de responsabilidad patrimonial</i>	503
6.6. <i>Referencia específica al procedimiento sancionador</i>	504
7. Bibliografía	504

CAPÍTULO CUARTO

EL RÉGIMEN DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO

1. Regulación legal	513
1.1. <i>Planteamiento general</i>	514
1.2. <i>Evolución reciente de la regulación del silencio</i>	517
A) Historia remota	517
B) Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común	518
C) La modificación de 1999	520
D) La regulación siguiente: el paso hacia la estabilidad	523
a) Regulación general	525
b) Tratamiento específico de la licencia de actividad	528
2. La regulación en la LPACAP	533
2.1. <i>El silencio en los procedimientos iniciados a instancia del interesado</i>	534
A) Sentido del silencio	534
B) Efectos	542
C) Resolución posterior al plazo del silencio	542
2.2. <i>El silencio en los procedimientos iniciados de oficio</i>	544
2.3. <i>La suspensión del plazo máximo para resolver</i>	545
A) Supuestos en los que es posible la suspensión del plazo máximo para la resolución	545
B) Suspensión obligatoria	546
2.4. <i>Ampliación del plazo máximo para resolver y notificar</i>	551

	<u>Página</u>
3. El silencio administrativo y las facultades conformes	551
4. Criterios jurisprudenciales más significativos en materia de silencio administrativo	554
4.1. <i>Los efectos del silencio se proyectan sobre la legitimación de las partes</i>	555
4.2. <i>Otras proyecciones significativas sobre ámbito sectoriales</i>	556
A) El silencio administrativo en el marco de las facultades de utilización del uso del suelo	556
B) Otros elementos centrales de utilización común	559
5. La utilidad actual del silencio administrativo y la tutela más completa de la actividad administrativa	577
6. Bibliografía	580

CAPÍTULO QUINTO

LA INVALIDEZ DEL ACTO ADMINISTRATIVO

1. Marco general del acto administrativo	585
1.1. <i>Motivación</i>	587
1.2. <i>Forma</i>	590
A) Regla general: la actividad procedimental es, esencialmente, una actividad escrita	590
B) Regla especial: el ejercicio verbal de las competencias administrativas y de la potestad de dictar actos administrativos	591
C) Los actos «masa»	591
1.3. <i>Ejecutividad y efectos</i>	592
2. Teoría general sobre la invalidez y su aplicación al ámbito jurídico-administrativo	594
2.1. <i>Apunte previo</i>	594
2.2. <i>La degradación relativa de la nulidad de pleno derecho y en especial la referencia a la actuación procedimental</i>	599
3. La nulidad de pleno derecho y sus causas	605
3.1. <i>Nulidad de los actos administrativos</i>	605
A) Los que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional	606

	<u>Página</u>
B) Los dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio	607
C) Los que tengan un contenido imposible	611
D) Los que sean constitutivos de infracción penal o se dicten como consecuencia de ésta	614
E) Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados	616
F) Los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición	624
G) Cualquier otro que se establezca expresamente en una disposición de rango legal	626
3.2. <i>Nulidad de las disposiciones administrativas de carácter general</i> . . .	626
4. La anulabilidad de los actos administrativos	630
5. Actuaciones posteriores	636
5.1. <i>Transmisibilidad</i>	637
5.2. <i>Conversión de los actos no viciados, conservación y convalidación</i> . .	638
A) Conversión	638
B) Conservación	639
C) Convalidación	639
6. Bibliografía	641

CAPÍTULO SEXTO

LA EJECUCIÓN FORZOSA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

1. Consideración general	645
1.1. <i>Apercibimiento</i>	650
1.2. <i>Intervención de los tribunales</i>	652
A) Ejecución de actos administrativos	654
B) Autorizaciones sanitarias	656

	<u>Página</u>
C) En el ámbito de las funciones de la CNMC	664
D) En el ámbito tributario	669
2. Los medios de ejecución forzosa	677
2.1. <i>Apremio sobre el patrimonio</i>	682
A) Administración General del Estado	683
a) Configuración general	683
b) El procedimiento de apremio: su posición en relación con otros procedimientos de ejecución	686
b.1. Naturaleza	686
b.2. Concurrencia con otros procedimientos de ejecución	686
b.3. El principio de conservación de actos	695
c) Trámites esenciales del procedimiento de apremio ..	696
c.1. Iniciación	696
c.2. Instrucción	699
B) Patrimonio de la Seguridad Social	714
C) Bienes de la Administración Local	720
D) El Patrimonio Nacional	721
E) Normativa de las Comunidades Autónomas	721
2.2. <i>La ejecución subsidiaria</i>	722
2.3. <i>La multa coercitiva</i>	729
2.4. <i>La compulsión sobre las personas</i>	738
2.5. <i>Prohibición/admisión de acciones posesorias</i>	739
3. Bibliografía	741

CAPÍTULO SÉPTIMO

LA REVISIÓN DE LOS ACTOS EN VÍA ADMINISTRATIVA

1. Revisión de oficio	746
1.1. <i>De los actos nulos de pleno derecho</i>	747
A) Nulidad de los actos administrativos	748
a) Órgano administrativo	748

	<u>Página</u>
b) Forma de iniciación	750
c) Procedimiento	751
d) Actos que pueden ser objeto de la declaración de nulidad	753
B) Nulidad de las disposiciones generales	753
a) Órgano competente y elementos sustantivos del procedimiento	755
C) Trámites esenciales de la revisión de oficio	758
a) Posibilidad de inadmisión ad limine de la petición ..	758
b) Efectos adicionales	760
c) Caducidad	761
d) Suspensión	761
D) Efectos de la revisión jurisdiccional	762
1.2. <i>La revisión de los actos anulables</i>	764
A) Presupuesto procesal ineludible: la declaración de lesividad	765
B) Procedimiento	767
C) Competencia	768
1.3. <i>Revocación y rectificación de errores</i>	770
A) Revocación	770
B) Rectificación de errores	771
1.4. <i>Límites a la revisión</i>	778
2. Recursos administrativos	779
2.1. <i>El planteamiento clásico de los recursos administrativos</i>	779
2.2. <i>¿Hay un futuro diferente en materia de recursos?</i>	782
2.3. <i>Régimen común</i>	785
A) Materia recurrible	786
a) Resoluciones que ponen fin a un procedimiento o que lo deciden de forma indirecta en fondo de la cuestión planteada	786
b) Actos de trámite	787
c) Disposiciones de carácter general	793

	<u>Página</u>
d) Los recursos y reclamaciones en relación con la vía administrativa previa	795
B) El agotamiento de la vía administrativa	798
C) Plazos	800
D) Legitimación	801
E) Trámites comunes en el ámbito de recurso	802
a) Interposición	803
b) La inadmisión del recurso	808
c) Audiencia al interesado	809
d) Resolución	812
e) Pluralidad de recursos administrativos	813
3. El recurso de alzada: disposiciones específicas	814
3.1. Régimen jurídico esencial	814
3.2. Dinámica esencial del recurso	817
A) Órgano ante el que debe interponerse	817
B) Plazo de interposición	818
4. El recurso potestativo de reposición	824
4.1. Naturaleza y características generales	824
4.2. Objeto del recurso	825
4.3. Dinámica del recurso	826
5. El recurso extraordinario de revisión	830
5.1. Motivos de impugnación	830
5.2. Dinámica del recurso	834
5.3. Un aspecto polémico: la conexión con el ámbito penal	835
6. La regulación de la suspensión del acto administrativo con motivo de la interposición de recursos administrativos	838
6.1. Doctrina y régimen jurídico generales	838
A) Regla general	839
B) La posibilidad de la suspensión	840
C) Régimen de la suspensión	848
D) Adopción de medidas de garantía	849

	<u>Página</u>
6.2. <i>La suspensión de los actos en materia tributaria</i>	853
6.3. <i>La suspensión de los actos en materia contractual</i>	862
A) Medidas provisionales previas a la interposición del recurso especial	862
B) Acumulación como consecuencia de la interposición de recurso	863
C) Reglas generales de la adopción de medidas cautelares	863
D) Periodo de suspensión	864
E) Ratificación	864
7. Los órganos dotados de independencia funcional en la resolución de recursos administrativos	864
7.1. <i>Tribunal Central de recursos contractuales</i>	865
7.2. <i>El Tribunal Administrativo del Deporte</i>	866
8. Bibliografía	868

CAPÍTULO OCTAVO

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y SU CONEXIÓN CON EL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

1. El carácter pluridimensional del presupuesto público	875
2. Teoría general del presupuesto público	877
3. La evolución de la posición del tribunal constitucional	883
4. Principios generales del presupuesto público	892
4.1. <i>Principio de anualidad</i>	892
4.2. <i>Principio de competencia</i>	893
4.3. <i>Principio de universalidad</i>	893
4.4. <i>Principio de especialidad</i>	894
4.5. <i>Principio de publicidad</i>	897
4.6. <i>Otros principios incorporados por la ley orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad</i>	899
5. Estructura del presupuesto	900
5.1. <i>Gastos</i>	904
5.2. <i>Ingresos</i>	905

	<u>Página</u>
6. La disposición sobre los gastos por parte de la administración	905
6.1. <i>En firme</i>	910
6.2. <i>A Justificar</i>	911
7. La independencia de los procedimientos y sus consecuencias	912
7.1. <i>Momento procedimental de la conexión</i>	915
7.2. <i>La firma de tratados internacionales y las obligaciones derivadas de los mismos</i>	921
A) <i>Tratados que requieren autorización previa de las Cortes Generales</i>	921
B) <i>Tratados que no requieren autorización previa</i>	922
C) <i>Necesidad de Ley Orgánica</i>	923
7.3. <i>La ejecución de sentencias judiciales</i>	923
8. La invalidez del acto de gestión presupuestaria	924
8.1. <i>La invalidez del acto administrativo</i>	932
A) <i>La invalidez frente al interesado</i>	933
B) <i>La invalidez frente a terceros</i>	936
9. Bibliografía	937

En la misma línea que se acaba de indicar el apartado 2 del artículo 53 reconoce el derecho a la presunción de la no existencia de responsabilidad administrativa mientras no se pruebe lo contrario. La no existencia de responsabilidad es, sin duda, el trasunto de la presunción de inocencia como precepto constitucional y como garantía de los afectados por una actuación judicial y cuya enunciación e incorporación forma parte de los principios penales que deben aplicarse al ámbito administrativo sancionador.

Debe recordarse, en este punto que las reglas de responsabilidad han cambiado al menos en la formulación literal. El actual artículo 28 de la LRJSP establece como reglas de la responsabilidad administrativa la de «... 1. Sólo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas y jurídicas, así como, cuando una Ley les reconozca capacidad de obrar, los grupos de afectados, las uniones y entidades sin personalidad jurídica y los patrimonios independientes o autónomos, que resulten responsables de los mismos a título de dolo o culpa...».

Más allá de la matización judicial que se había hecho de la referencia contenida en el artículo 130 de la LRJAP en relación con el «mero incumplimiento» o la «mera inobservancia» y la imposibilidad de que el título de imputación se convirtiera en una responsabilidad objetiva es lo cierto que la actual regulación suprime expresamente la mención a la mera inobservancia y exige que se pruebe el dolo o la culpa.

Es cierto que esta medida no impide la posibilidad de que el órgano de instrucción pueda dictar —si la norma lo admite— medidas provisionales en los amplios términos que las mismas se contienen en la LPACAP.

3. LA LENGUA EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

3.1. CONSIDERACIONES DE ALCANCE GENERAL

Como primera referencia podemos señalar, en línea con lo que con brevedad hemos indicado anteriormente, que el tratamiento de la lengua en la que debe tramitarse y resolverse un procedimiento o, en general, el conjunto de la actividad administrativa es una consecuencia directa de la opción constitucional de considerar que determinadas lenguas autóctonas —además del castellano— tienen la condición de cooficiales en el seno de determinadas Comunidades Autónomas.

Esta opción por la cooficialidad obliga, por tanto, a resolver los eventuales problemas que puedan plantearse en relación con la opción por alguna de ellas teniendo en cuenta que los procedimientos administrativos no responden siempre a una misma dinámica (la bilateral entre la Administración y el interesado) sino que existen supuestos de participación de varios interesados cuyas opciones en relación con la lengua de tramitación pueden ser coinci-

dentes o, incluso, siendo relaciones bilaterales puede ser que el acto o documento del procedimiento deba surtir efectos en un lugar diferente al que se ha confeccionado.

Estas mínimas referencias nos sirven para indicar la necesidad de encontrar y de fijar reglas de conflicto para las diferentes situaciones que puedan plantearse.

Desde una perspectiva normativa, sin perjuicio de lo que se analiza seguidamente, cabe recordar que el artículo 13 de la LPACAP consagra como derecho de las personas (no solo de los interesados, por tanto) a «... c) 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...». Esto nos permite indicar que se trata de un derecho que debe asegurarse tanto en la actividad formalizada o procedimental como en la actividad informal o no formalizada.

La STS de 25 de septiembre de 2000 intenta una conceptualización de este derecho que nos permite la formulación de una doctrina general de carácter interpretativo cuando señala que:

«... En concreto, el derecho de elección consiste, en abstracto, en que los ciudadanos puedan optar por el castellano o por el gallego como lengua con la que desean realizar sus actuaciones jurídicas y comunicarse con los poderes públicos. Si bien su alcance se concreta sobre la base de distinguir un aspecto o vertiente activa, en cuanto derecho a dirigirse a los poderes públicos en la lengua de su elección, y un aspecto o vertiente pasiva, en cuanto derecho a ser atendido por dichos poderes o Administraciones públicas en una de las dos lenguas. Y, así, mientras en su dimensión activa el bloque de constitucionalidad reconoce un derecho de elección pleno en las actuaciones jurídicas de los ciudadanos, de tal manera que tienen plena validez y eficacia todas las actuaciones realizadas por ellos ante las Administraciones en la lengua oficial libremente escogida, en la dimensión pasiva del derecho, el alcance no es absoluto, admitiendo límites la elección en relación con la lengua de la actuación administrativa o del procedimiento administrativo, siempre, claro está, que tales límites no se traduzcan en indefensión del ciudadano. De tal manera que, de una parte, en todos los procedimientos ha de aceptarse la realización de manifestaciones y la aportación de documentos por las partes en cualquiera de las lenguas oficiales, castellano o gallego, con plena validez y eficacia porque ello constituye la vertiente activa del derecho; y, de otra, los ciudadanos tienen el derecho, previa solicitud, a obtener testimonio de lo que les afecta debidamente traducido en la otra lengua oficial distinta de la seguida en el procedimiento (art. 36.1 y 2 LRJ-PAC)...».

A partir de este reconocimiento del derecho lo que nos corresponde analizar es la articulación jurídica del mismo que es lo que abordamos en los apartados que siguen si bien la STS de 9 de junio de 2020 nos permite analizar el marco general de actuación de las diferentes AA. PP cuando señala que: «... 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 (RTC 2018, 11) 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 Autónoma. 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. Por tanto, cuando se trata de la lengua en que han de estar redactados los documentos que hayan de surtir efectos fuera del ámbito de la Comunidad Autónoma, la misma 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, de 12 de mayo (LCV 2017, 190) 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...».

3.2. PRESUPUESTOS ESENCIALES

A) **Fundamento constitucional**

Al tema se refiere tempranamente la STC 50/1999, de 6 de abril en la que se afirma que «... Respecto de la competencia relativa a la libre organización de la propia Administración autonómica, que con carácter de competencia exclusiva alegan las dos Comunidades Autónomas, debe advertirse que

esta competencia, que efectivamente ha sido reconocida por este Tribunal en diversas ocasiones como algo inherente a la autonomía (STC 227/1988, fundamento jurídico 24) en tanto que competencia exclusiva tiene como único contenido la potestad para crear, modificar y suprimir los órganos, unidades administrativas o entidades que configuran las respectivas Administraciones autonómicas o dependen de ellas (SSTC 35/1982, 165/1986, 13/1988 y 227/1988). Hemos declarado que “conformar libremente la estructura orgánica de su aparato administrativo” (STC 165/1986, fundamento jurídico 6.º), establecer cuáles son “los órganos e instituciones” que configuran las respectivas Administraciones (STC 35/1982, fundamento jurídico 2.º), son decisiones que corresponden únicamente a las Comunidades Autónomas y, en consecuencia, el Estado debe abstenerse de cualquier intervención en este ámbito» (STC 227/1988 y *a sensu contrario* STC 13/1988).

Sin embargo también hemos reiterado desde la STC 32/1981, fundamento jurídico 6.º, que fuera de este ámbito de actividad autonómica exclusiva, el Estado puede establecer, desde la competencia sobre bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas del art. 149.1.18 CE, principios y reglas básicas sobre aspectos organizativos y de funcionamiento de todas las Administraciones públicas. Esto significa que, en palabras de la STC 227/1988, «la potestad organizatoria (autonómica) (...) para determinar el régimen jurídico de la organización y funcionamiento» de su propia Administración, no tiene carácter exclusivo, sino que debe respetar y, en su caso, desarrollar las bases establecidas por el Estado. En definitiva, salvo en lo relativo a la creación de la propia Administración, la potestad de autoorganización, incluso en lo que afecta a los aspectos de organización interna y de funcionamiento, no puede incluirse en la competencia exclusiva de autoorganización de las Comunidades Autónomas, aunque ciertamente, como veremos de inmediato, no cabe atribuir a las bases estatales la misma extensión e intensidad cuando se refieren a aspectos meramente organizativos internos que no afectan directamente a la actividad externa de la Administración y a los administrados, que en aquellos aspectos en los que se da esta afectación...».

Sobre esta base la propia STC afirma que «... Se trata, además, de una regla que, a pesar de afectar a la organización y funcionamiento de los órganos administrativos, tiene una incidencia externa directa sobre la actuación administrativa y, más concretamente, sobre las relaciones de las Administraciones públicas con los administrados. La exigencia de indicar expresamente en la resolución que la misma se ha adoptado por delegación favorece la seguridad jurídica y la certeza en esas relaciones con los administrados. Por ello y dado que en este precepto no se establece una regulación exhaustiva y detallada de la materia, nada se opone a que el legislador considere que, tanto la exigencia formal como la regla de imputación del acto deben tener un tratamiento común respecto de todas las Administraciones públicas y, en consecuencia, les atribuya carácter básico.

Por otra parte, la falta de impugnación de la disposición autonómica en la que se regula esta cuestión de un modo diferente no impide reconocer que el precepto estatal ahora recurrido puede ser calificado como básico: como ha reiterado este Tribunal, el carácter indisponible de las competencias desautoriza una conclusión de este tipo.

Tampoco puede considerarse relevante a efectos de esta calificación las consecuencias que desde el punto de vista del reparto de los recursos que correspondan a las Salas de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia puedan derivarse de la regulación que contiene el precepto impugnado».

B) Regulación

La regulación vigente antes de la publicación de la LPACAP no procede de la regulación inicial de la LRJAP si no que fue modificada e incorporada por el artículo 1.8 de la Ley 4/1999, de 13 de enero que, como venimos repitiendo, supuso una amplia modificación de la normativa de 1992²⁹.

El artículo 36, después de la modificación, de la LRJAP disponía:

«... 1. La lengua de los procedimientos tramitados por la Administración General del Estado será el castellano. No obstante lo anterior, los interesados que se dirijan a los órganos de la Administración General del Estado con sede en el territorio de una Comunidad Autónoma podrán utilizar también la lengua que sea cooficial en ella. En este caso, el procedimiento se tramitará en la lengua

29. En la redacción inicial, vigente a 13 de abril de 1999, se señalaba que «... 1. La lengua de los procedimientos tramitados por la Administración General del Estado será el castellano. No obstante lo anterior, los interesados que se dirijan a los órganos de la Administración General del Estado con sede en el territorio de una Comunidad Autónoma podrán utilizar también la lengua que sea cooficial en ella.

En este caso, el procedimiento se tramitará en la lengua elegida por el interesado. Si concurrieran varios interesados en el procedimiento, y existiera discrepancia en cuanto a la lengua, el procedimiento se tramitará en castellano, si bien los documentos o testimonios que requieran los interesados se expedirán en la lengua elegida por los mismos.

2. 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.

En cualquier caso, deberán traducirse al castellano los documentos que deban surtir efectos fuera del territorio de la Comunidad Autónoma y los dirigidos a los interesados que así lo soliciten expresamente.

3. Los expedientes o las partes de los mismos redactados en una lengua cooficial distinta del castellano, cuando vayan a surtir efectos fuera del territorio de la Comunidad Autónoma, deberán ser traducidos al castellano por la Administración Pública instructora...».

elegida por el interesado. Si concurrieran varios interesados en el procedimiento, y existiera discrepancia en cuanto a la lengua, el procedimiento se tramitará en castellano, si bien los documentos o testimonios que requieran los interesados se expedirán en la lengua elegida por los mismos. 2. 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. 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 traducción³⁰...».

30. En relación con su aplicación a otros ámbitos de la actuación administrativa puede verse la Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de 24 marzo 1998, en la que se afirma que «... El primero de dichos argumentos, fundado principalmente en una interpretación conjunta de diversas normas del ordenamiento jurídico, debe ser rechazado por falta de bases sólidas. En efecto, la recurrente ha tratado de ignorar deliberadamente las normas que rigen el procedimiento administrativo español y ha traído a colación otras normas que no guardan relación con la cuestión o bien contradicen su propio razonamiento.

En este sentido, el artículo 8 del Código Civil español, ubicado en el Título Preliminar que, como es sabido, se refiere a las normas jurídicas, su aplicación y eficacia, establece:

1) Las leyes penales, las de policía y las de seguridad pública obligan a todos los que se hallan en territorio español.

2) Las leyes procesales españolas serán las únicas aplicables a las actuaciones que se sustancien en territorio español, sin perjuicio de las remisiones que las mismas puedan hacer a las leyes extranjeras, respecto a los actos procesales que hayan de realizarse fuera de España.

Por su parte, la Ley 30/1992, que regula con carácter general el procedimiento administrativo común y que tiene carácter supletorio con respecto a la Ley de Defensa de la Competencia (artículo 50 de dicha Ley y Disposición Adicional Séptima de la Ley 66/1997) establece, de un lado, el castellano como lengua del procedimiento (artículo 36.1) y, de otro, que la Administración estará obligada a la ampliación de los plazos, cuando el interesado resida en el extranjero (artículo 49.2).

Finalmente, las normas invocadas por la recurrente no resultan aplicables a los procedimientos administrativos. Así, por ejemplo, los Convenios de La Haya de 1 marzo 1954 y 15 noviembre 1965) circunscriben su ámbito de aplicación a los procedimientos civiles y comerciales; y lo mismo sucede con las Leyes de Enjuiciamiento Civil o Criminal, cuyo objeto es la regulación de los procedimientos judiciales a los que se refiere su denominación, o con la Ley Orgánica del Poder Judicial, que tampoco se aplica a las actuaciones procesales del Servicio o del Tribunal de Defensa de la Competencia por tratarse de órganos administrativos y no de órganos judiciales.

Además, los artículos que se citan de estas últimas leyes no parecen apoyar la posición que se trata de defender. En efecto, el artículo 231 de la Ley Orgánica del Poder Judicial dispone que el idioma del procedimiento será el español o alguna de las len-

C) La interpretación de la cuestión en el ámbito jurisprudencial

La regulación que acaba de indicarse produjo rápidamente una amplia formulación casuística en la interpretación de los distintos tribunales que han tenido que ir resolviendo las distintas cuestiones que se han planteado sobre la misma en relación con las distintas vicisitudes que pueden irse planteando en un procedimiento y, en general, en la utilización de documentos administrativos en el marco de relaciones jurídicas.

Podemos intentar un resumen de los pronunciamientos más importantes sobre esta cuestión en los siguientes apartados:

- *Afección del principio de legalidad en la determinación del régimen jurídico de utilización.*

Al tema se refiere la STS de 15 abril 1997 cuando señala que «...En cuanto al artículo 14 de la Constitución, que es el segundo precepto que se alega como infringido, la sentencia recurrida cita la jurisprudencia del Tribunal Constitucional [SSTC 82/1986 y 46/1991], según la cual la exigencia de la lengua catalana no es discriminatoria desde la vertiente de la igualdad en todo el territorio nacional ya que el establecimiento de un régimen de cooficialidad lingüística en una parte del territorio nacional no contradice el principio de igualdad de los españoles en todo el territorio.

Discrepa la recurrente del fallo impugnado alegando que «parece más objetivo y razonable considerar el idioma que se tiene la obligación de conocer por todos los españoles, como el vehicular siempre de todo proyecto lingüístico independientemente que, además, la modalidad lingüística en Cataluña, el catalán, sea objeto de especial respeto y protección, acompañando siempre el idioma oficial del Estado, en todas las escrituras públicas de la Administración», alegaciones éstas que conducen a la recurrente, después de extenderse en consideraciones sobre el porcentaje de la población de Cataluña que utiliza como idioma propio el castellano, a señalar que «si es clamoroso

guas oficiales de las Comunidades Autónomas; los artículos 440 y 443 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal regulan la intervención de un intérprete sólo en aquellos casos en los que el testigo no hablara o no entendiera el idioma español; y el artículo 601 de la Ley de Enjuiciamiento Civil establece que cualquier documento que sea presentado en idioma diferente del castellano deberá ser traducido a dicha lengua. Por otra parte, la interpretación *a sensu contrario* de este último precepto únicamente nos conduce a la conclusión de que los documentos presentados en español no precisan de traducción.

A la vista de las consideraciones anteriores, hay que concluir que los únicos derechos especiales reconocidos a los extranjeros en el procedimiento administrativo español son la ampliación de los plazos por el tiempo máximo permitido en cada procedimiento y el derecho a disponer de un intérprete si compareciera como testigo».

que lo normal en Cataluña es hablar, oír, ver y leer en castellano», no puede sostenerse que sea racional y objetivo imponer por Decreto una lengua.

La argumentación del motivo no permite apreciar que se haya vulnerado el artículo 14 de la Constitución, pues aparte de las apreciaciones que se formulan sobre el bilingüismo en Cataluña, que, frente a lo que se afirma y según hemos declarado en Sentencia de 26 marzo 1996, no supone la obligación de todas las Administraciones Públicas catalanas de producir en las dos lenguas la totalidad de sus actuaciones, no se razona que la recurrente haya sido objeto de discriminación, que es el resultado final de la desigualdad que proscribire la norma constitucional, y ello por la sencilla razón de que en la instancia, ni ahora se ha ofrecido un término válido de comparación que constituye el presupuesto indispensable para sostener la existencia de un trato discriminatorio, ya que en ningún momento se ha acreditado que en supuestos similares el Ayuntamiento hoy recurrido haya accedido respecto de otros funcionarios a traducir al castellano resoluciones a ellos dirigidas en idioma catalán»³¹.

31. Lo curioso de la STC indicada es que acaba estimando el recurso por la vía de la afectación al principio de interdicción de la indefensión ya que el letrado elegido no podía o, simplemente, no conocía el idioma utilizado en el ámbito del procedimiento administrativo. La STC señala sobre este punto que «... Ciertamente es que la recurrente asumió su propia defensa durante la tramitación del expediente disciplinario hasta que le fue notificada la resolución sancionadora, momento a partir del cual encomendó su representación. Ahora bien, el conocimiento que la recurrente tiene del idioma catalán, deducible razonablemente del hecho de no haber opuesto su desconocimiento durante la tramitación del expediente disciplinario, no es trasladable, sin más, al Letrado al que confió su representación y defensa, no puede aceptarse que la indefensión que éste invoca por desconocer el exacto contenido de la resolución sancionadora, sea ajena a su representada, pues es obvio que si dicho Letrado desconoce el idioma en que se halla redactada la resolución que, en su caso, ha de impugnar, la denegación de su traducción al castellano a quien coloca en situación de indefensión no es al representante, sino a su mandante que se ve privada materialmente de la asistencia del Letrado que libremente eligió, lo que ciertamente afecta al derecho a la tutela judicial efectiva, sin que se vislumbre obstáculo legal a la traducción interesada habida cuenta de lo dispuesto en el artículo 36.2 de la Ley 30/1992, de 26 noviembre, así como en el artículo la Ley territorial catalana 7/1983, de 18 abril, de cuyos principios rectores no parece que deba considerarse excluida a la recurrente por su condición de funcionaria. Y no se diga que la asistencia letrada no era preceptiva, pues si la indefensión imputable a la inactividad, negligencia o actuación procedimentalmente incorrecta del interesado, carece de relevancia constitucional, según reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional y de este Tribunal Supremo, no resultaría constitucionalmente legítimo entender que no afecta a la tutela judicial obstaculizar o impedir una asistencia letrada que, con independencia de su carácter facultativo o preceptivo, garantiza el uso adecuado de los instrumentos legales de defensa, previniendo situaciones de indefensión debidas a la impericia jurídica del interesado y, por tanto, irrelevante desde la perspectiva del artículo 24.1 de la Constitución».

Debe concluirse, pues, que el fallo recurrido ha rechazado indebidamente la vulneración del artículo 24.1 de la Constitución, lo que comporta la estimación del motivo en lo concerniente a la infracción de dicho precepto.

- *Incidencia de la utilización de la lengua en el ámbito de la invalidez de los actos.*

Realmente, y en relación con la eficacia anulatoria de los expedientes y actos administrativos, no puede desconocerse la doctrina sentada en la STS de 4 febrero 2004 que se refiere a la existencia de documentos en inglés en el curso de un procedimiento y señala que «... No existe infracción del artículo 36 de la Ley 30/92. Este precepto dispone que «la lengua de los procedimientos tramitados por la Administración General del Estado es el castellano», y, en opinión de la entidad actora, ha resultado infringido porque los Capítulos 2.6 y 2.7 del Estudio Técnico que obra en el expediente están redactados en el idioma inglés.

El defecto de que se trata es un defecto de forma, y, como todos ellos, según el artículo 48.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 (aquí aplicable, dado que el expediente se inició en 19 de diciembre de 1989), sólo es determinante de la invalidez del acto cuando carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o de lugar a la indefensión de los interesados. En el presente caso, la parte se limita a esa alegación, y no explica cuál es la razón de que tales Capítulos tengan importancia decisiva en el expediente administrativo ni si, en verdad, su desconocimiento le impide o no saber lo que el acto dispone y por qué lo dispone. En tales condiciones, no es posible dar al defecto de forma una eficacia invalidante...».

En este mismo sentido, STSJ de Cataluña núm. 268/1996, de 10 abril, en la que se afirma que «... Distinta es la cuestión del idioma, ya que efectivamente el Ayuntamiento de Manresa debió haber redactado la notificación en castellano ya que debía surtir efectos fuera de la Comunidad Autónoma, conforme a los arts. 5.5 de la Ley 8/1987 Municipal y de Régimen Local de Cataluña y 36.2 de la LPAC 30/1992. En este punto, sin perjuicio de señalar que ninguna indefensión se le debió producir al instante ya que de los términos de su recurso administrativo se puede deducir que entendió el contenido de la comunicación en cuanto a su anverso, lo cierto es que desde un planteamiento de estricta legalidad formal debe considerarse que la repetida notificación, al menos por lo que respecta a su reverso donde figuran los términos de pago y los posibles recursos a interponer, pudo no obtener su finalidad principal de permitir mantener alegaciones o formular recursos. En consecuencia, conforme al art. 137.d de la Ley General Tributaria (falta de notificación reglamentaria de la liquidación), procede anular la providencia de apremio recurrida...».

- *Incidencia en los aspectos organizativos y relacionales: la obligación o no de conocer las dos lenguas cooficiales.*

Al tema se refiere el ATC 383/2003, de 1 diciembre, en el que se indica que «... La queja de vulneración del principio de igualdad ante la Ley [art. 14 CE] debe ser rechazada en base a las siguientes consideraciones:

a) Es doctrina consolidada de este Tribunal que el juicio de igualdad es de carácter relacional [STC 200/2001, de 4 de octubre, F. 5, por todas]. Requiere como presupuestos obligados, de un lado, que, como consecuencia de la medida normativa cuestionada, se haya introducido directa o indirectamente una diferencia de trato entre grupos o categorías de personas [STC 181/2000, de 29 de junio, F. 10] y, de otro, que las situaciones subjetivas que quieran traerse a comparación sean, efectivamente, homogéneas o equiparables, es decir, que el término de comparación no resulte arbitrario o caprichoso [SSTC 148/1986, de 25 de noviembre, F. 6; 29/1987, de 6 de marzo, F. 5; 1/2001, de 15 de enero, F. 3]. Sólo una vez verificado uno y otro presupuesto resulta procedente entrar a determinar la licitud constitucional o no de la diferencia contenida en la norma.

b) Pues bien, en el presente caso no puede admitirse que exista una violación del principio de igualdad en materia lingüística entre la mercantil ahora recurrente, que pretende que se le entreguen los formularios en euskera, y los sujetos castellano-hablantes. En este sentido, debe subrayarse que, en la demanda de amparo enjuiciada en este momento, no se presenta término de comparación equiparable, puesto que debe tenerse presente que no nos encontramos ante un supuesto de relación jurídico-administrativa entre una Administración radicada en una Comunidad Autónoma con una lengua cooficial, en este caso el euskera [art. 3.2 CE y art. 6 EAPV], con un ciudadano de la Comunidad Autónoma vasca, relación jurídico-administrativa destinada a desplegar efectos dentro del territorio de la Comunidad Autónoma con lengua cooficial.

En efecto, no nos encontramos, en primer lugar, ante un supuesto en el que la Administración actuante sea la Administración autonómica ni una local ubicada en el territorio de la Comunidad Autónoma con lengua cooficial, ni ante los servicios periféricos de la Administración General del Estado radicados en la misma, sino que nos encontramos ante una relación jurídica establecida entre órganos de la Administración Central del Estado (en concreto, de uno de sus organismos autónomos: el Instituto Nacional de Estadística), que es quien diseña y dirige la encuesta orientada a obtener datos estadísticos para fines estatales dentro del conjunto del Estado, cuyo formulario no cumplimenta la mercantil sancionada, a pesar de estar redactado en castellano «lengua oficial común del Estado español en su conjunto» y estar obligados todos los españoles a conocerlo [STC 82/1986, de 26 de junio, F. 3]. En este sentido, resulta clara la doctrina de este Tribunal según la cual «el sistema de cooficialidad territorial establecido por el art. 3.2 de la Constitución hace (de acuerdo con lo dispuesto en los Estatutos) que la declaración de una lengua española distinta del castellano como oficial afecte tanto a los poderes públicos de la Comunidad Autónoma en cuestión como a los poderes públicos del Estado radicados en el ámbito territorial de la Comunidad, y que puedan los ciudadanos en el País Vasco relacionarse con todos ellos en cualquiera de las dos lenguas oficiales» (STC 82/1986, F. 7).

El ámbito y los fines de la encuesta organizada por el órgano competente de la Administración Central del Estado no están limitados, en segundo lugar, al territorio autonómico, sino que abarca al conjunto del territorio del Estado.

En definitiva, en la medida en que la estadística de la que trae causa el presente recurso de amparo tiene su origen en los órganos centrales de un organismo autónomo estatal (y no en los servicios periféricos del mismo) y que la encuesta se organiza para el conjunto del territorio del Estado persiguiendo fines estatales, resulta plenamente constitucional que se efectúe en castellano, en tanto que lengua oficial del Estado, y que todos los españoles tienen el deber de conocerla (art. 3.1 CE), por lo que en el caso presente debe rechazarse cualquier discriminación por motivos lingüísticos por parte de la Administración a la mercantil ahora recurrente en amparo...».

— *Las obligaciones relacionales: el deber de traducción.*

Se refiere a la cuestión la STSJ de Cataluña núm. 34/2003, de 20 enero, en la que se señala que «... A diferencia de lo que argumenta la defensa de la sociedad recurrente nos hallamos ante un procedimiento administrativo no sujeto a la exigencia de traducción del artículo 36.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En efecto, el concurso es convocado por un ente local radicado en la Comunidad Autónoma de Cataluña y se desarrolla en todos sus trámites en Cataluña. Que esté abierto a la participación de aquellas personas físicas o jurídicas que reúnan las condiciones exigidas en el pliego de condiciones, cualquiera que sea su residencia en España, no significa por ello que el anuncio del concurso, el pliego de condiciones, la memoria, cálculos y presupuestos, deban ser traducidos al castellano en todo caso, porque el citado precepto se refiere a los expedientes o partes de los mismos que deban surtir efecto fuera del territorio de la Comunidad Autónoma, y es evidente que ninguno de los documentos que constituyen el expediente del concurso convocado debe surtir efectos fuera de Cataluña. Pretender que todo expediente administrativo que se tramita en Cataluña por el solo hecho de que en él pueden participar personas físicas o jurídicas residentes en otras partes del territorio español deba ser traducido obligatoriamente al castellano es contrario al espíritu y a la letra del artículo 36.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y a la doctrina del Tribunal Constitucional. Es significativa en este sentido la doctrina sentada en la STS, de 26 de marzo de 1996, que se recoge en la de 15 de abril de 1997, cuando afirma que «una cosa es el derecho del ciudadano a comunicarse con una Entidad pública en el idioma que escoja y otra, muy distinta, exigir que las publicaciones y comunicaciones que dicha Entidad pública emita con carácter general hayan de redactarse en las dos lenguas oficiales, alcance que... no tiene la cooficialidad de las lenguas. En efecto, en las Comunidades Autónomas donde rige la cooficialidad de las len-

guas no hay discriminación para los ciudadanos que sólo conozcan una de ellas por la utilización por cualquiera de las Administraciones públicas de la que no conocen, pues en otro caso se produciría siempre para unos u otros ciudadanos, a menos que se utilizasen en todas las publicaciones y comunicaciones de carácter general las dos lenguas simultáneamente. El Tribunal Constitucional, en Sentencia 46/1991, reiterando anteriores pronunciamientos [Sentencias 37/1981, 17/1990 y 150/1990, ha puesto de manifiesto que el establecimiento de un régimen de cooficialidad lingüística en una parte del territorio del Estado no contradice el principio de igualdad de derechos y obligaciones de todos los españoles en cualquier parte del territorio nacional, recogido por el artículo 139.1 de la Constitución, ya que tal principio no puede ser entendido en modo alguno como una rigurosa y monolítica uniformidad del ordenamiento, de la que resulte que en cualquier parte del territorio se tengan los mismos derechos y obligaciones».

Posteriormente, la STS de 7 de junio de 2021 intenta una concreción de este régimen cuando señala que: «...Por tanto, no cabe hacer recaer sobre la citada Oficina de Gestión Empresarial (OGE), dependiente de la Generalitat de Cataluña, la carga de traducir al castellano los escritos y documentos que se presenten ante ella y que estuviesen dirigidos a la Oficina Española de Patentes y Marcas, en aplicación de lo previsto en artículo 36.3 de la Ley 30/1992; ahora artículo 15.3 de la Ley 39/2015), pues no cabe considerar a la citada Oficina de Gestión Empresarial (OGE) como Administración instructora de los procedimientos cuya tramitación y resolución está encomendada a la Oficina Española de Patentes y Marcas.

A la anterior conclusión no cabe oponer las normas de derecho internacional que invoca la recurrente [Instrumento de ratificación del Convenio-marco para la protección de las Minorías Nacionales (n.º 157 del Consejo de Europa), hecho en Estrasburgo el 1 de febrero de 1995, BOE n.º 20, de 23 de enero de 1998; e Instrumento de ratificación de la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias, hecha en Estrasburgo el 5 de noviembre de 1992, BOE n.º 222, de 15 de septiembre de 2001], pues, como acertadamente señala la sentencia (JUR 2020, 131055) recurrida, tales instrumentos otorgan un amplio margen de discrecionalidad a los Estados en lo que atañe a la adopción de medidas tendentes a proteger las lenguas que en España denominamos «cooficiales»; y de ningún modo cabe derivar de tales disposiciones que la atribución de la carga de traducir los documentos deba recaer sobre un determinado organismo.

En fin, la parte recurrente ha debido quedar persuadida de que poco o nada aporta a su alegato la invocación del artículo 3 de la Constitución y del artículo 33 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, preceptos ambos que citaba en su demanda pero que en el escrito de interposición del recurso de casación ya no menciona como vulnerados...».

- *Aspectos restrictivos: solo en el ámbito de la declaración estatutaria de cooficialidad.*

El Tribunal constitucional ha mantenido un criterio estricto en relación con las obligaciones que imponía el artículo 36 de la LRJAP dejándolo ceñido a aquellas Comunidades Autónomas que, expresamente, incluyen en el ámbito de sus Estatutos la declaración de la cooficialidad y no, claro está, a aquellas Comunidades Autónomas que sin dicha consideración pueden tener, sin embargo, algún tipo de idioma de uso más o menos común o consuetudinario.

Al tema se refiere la STC núm. 27/1996, de 15 febrero, en la que se afirma que «... El único derecho fundamental que pudiera verse afectado en el presente supuesto es, sin duda, el derecho a acceder a cargos públicos. No se puede admitir la opinión de la demandante según la cual la falta de proclamación de la candidatura podría provenir de un formalismo enervante y obstaculativo a la efectividad del derecho fundamental. Como reiteradamente hemos dicho, las Juntas Electorales son Administración, y, por tanto, les resultan de aplicación las previsiones de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Su art. 36 bajo la rúbrica «lengua de los procedimientos», dispone que «la lengua de los procedimientos tramitados por la Administración General del Estado será el castellano. No obstante lo anterior, los interesados que se dirijan a los órganos de la Administración General del Estado con sede en el territorio de una Comunidad Autónoma podrán utilizar también la lengua que sea cooficial en ella. En este caso, el procedimiento se tramitará por la lengua elegida por el interesado».

Ninguna duda se puede albergar que sólo las lenguas cooficiales se encuentran permitidas como vehículo de los procedimientos administrativos, y el bable no lo es puesto que el Estatuto del Principado no lo establece así. Ninguna quiebra del art. 23.2 de la Constitución puede, pues, imputarse ni a la resolución de la Junta Electoral Provincial ni a la sentencia que la confirma, ya que debidamente entendieron que procedía la subsanación mediante la transformación al castellano de lo escrito en bable...».

3.3. ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LAS REGLAS APLICATIVAS

El conjunto de prescripciones que acaban de analizarse nos permite indicar que existen dos grandes bloques de cuestiones que se han planteado en la interpretación del precepto. Las primeras se refieren al uso de las lenguas cooficiales en el ámbito de la correspondiente Comunidad Autónoma donde sus Estatutos configuran tal cooficialidad. Sobre esta cuestión podríamos indicar que existe ya un cierto consenso en torno al propio derecho a su utilización, en la mayor parte de los casos con remisión a una norma propia que asegure el derecho y las condiciones de ejercicio del mismo. Este derecho se nuclea, esen-

cialmente, sobre la garantía del derecho a la utilización y a la no discriminación por el uso o por la elección realizada. Su consecuencia es la obligación de establecimiento de los servicios correspondientes para que dicha posibilidad, cuando sea la elegida por los ciudadanos, pueda ser ejercida.

El segundo grupo de cuestiones, sin duda, resulta más prolijo. Nos referimos, claro está, a los efectos extraterritoriales y relacionales con otros ámbitos del propio Estado diferentes a aquel ámbito geográfico en el que se han desarrollado la actuación o producido el acto en cuestión. La STC 31/2010 ha intentado zanjar la cuestión diciendo que el ejercicio de este derecho lo es de conformidad con las leyes del Estado que regulan las materias concretas y, por tanto, no ha procedido a la declaración de inconstitucionalidad, sino que ha demorado el problema a la interpretación de las normas posteriores.

Esta segunda cuestión es en el fondo tributaria del propio problema que se había suscitado, esencialmente en relación con el EACAT, y con la posición ordinamental del Estatuto y la vinculación o no al bloque de constitucionalidad que puede formarse desde la legislación del Estado y que puede resultar constreñido o limitado como consecuencia de la regulación exhaustiva y no principal de determinados preceptos en el ámbito de la conformación del régimen jurídico de determinadas instituciones. Realmente el problema es si con las normas estatutarias se puede fragmentar el régimen jurídico de determinadas instituciones o si, por el contrario, lo que se debería realizar es la adaptación de este estatuto general para dar cabida a una conformación general más comprensiva de los derechos y las regulaciones autonómicas.

La posición del Tribunal Constitucional es la de considerar que los derechos extraterritoriales que se contienen en las normas estatutarias deben ejercerse en los términos de la legislación general. Lo cierto es que esa «legislación general» es anterior a la propia STC y a la reformulación del ámbito competencial que han supuesto los Estatutos de Autonomía. Esta remisión impide considerar como definitivo el marco preexistente y habrá que pensar, por tanto, que —como en otras materias— estamos en una situación transitoria en espera de una normativa que ha de llegar y que concilie ambas regulaciones. De lo contrario el problema está servido porque al no declararlo inconstitucional el Tribunal Constitucional ha considerado que no se opone al marco general de estructuración competencial y que, por tanto, el problema es de la norma que lo regula y no, en esencia, de la propia regulación que, por tanto, reconoce un derecho que habrá que articular en alguna forma.

La STAN de 2 de marzo de 2015 precisa cuales son los efectos extraterritoriales que pueden conducir a la imposición del castellano. En concreto, señala que «... Criterio que respeta el mantenido por el TC, por todos Auto núm. 383/2003, de 1 de diciembre: “(...) la encuesta se organiza para el conjunto del territorio del Estado persiguiendo fines estatales, resulta plenamente constitucional que se efectúe en castellano, en tanto que lengua oficial del Estado,

y que todos los españoles tienen el deber de conocerla [art. 3.1 CE], por lo que en el caso presente debe rechazarse cualquier discriminación por motivos lingüísticos por parte de la Administración a la mercantil ahora recurrente en amparo”.

Cabe concluir, por tanto, en lo que respecta a la posibilidad de realizar la prueba en la lengua cooficial que se solicita por el demandante, que dado que la obtención del título profesional de abogado faculta para el ejercicio de la profesión en todo el territorio español y por lo tanto su contexto profesional y el de los aspirantes abarca la totalidad del mismo y no exclusivamente a cada una de las Comunidades Autónomas, que se trata de una prueba única cuya convocatoria corresponde a la Administración General del Estado, siendo el castellano la lengua de los procedimientos tramitados por la Administración General del Estado, que la prueba tiene carácter único e idéntico para todo el territorio español, y finalmente considerado el coste económico que supondría la traducción de los cuestionarios así como la necesidad de confeccionar plantillas diferentes para cada lengua cooficial, en algunas lenguas como el euskera para sólo tres participantes, o el gallego para dos, se debe llegar a la conclusión que, en atención a los criterios de racionalidad y de proporcionalidad aplicables en esta materia, no se ha considerado que la realización del examen en castellano suponga un perjuicio ni para los intereses generales ni de terceros. Argumentos, por lo demás, que en buena medida coinciden con los expuestos en el Fundamento de Derecho anterior...».

3.4. LA REGULACIÓN EN LA LEY DE PROCEDIMIENTO COMÚN DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

La regulación actual se encuentra en el artículo 15 de la LPACAP. El art. 15.1 dispone, como norma general, que la lengua de los procedimientos que sean tramitados por la Administración General del Estado será el castellano, regla que ha de ser puesta en relación con el resto de previsiones establecidas en nuestro ordenamiento y con el mandato constitucional en cuanto reconoce el carácter oficial de las demás lenguas españolas en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo a lo establecido en los Estatutos de Autonomía (art. 3 CE) y cuya doctrina hemos analizado detenidamente en los apartados anteriores.

De esta forma, en el propio art. 15.1 se establece que los interesados que se dirijan a los órganos de la Administración General del Estado con sede en el territorio de una Comunidad Autónoma podrán utilizar también la lengua que sea cooficial en esa Comunidad Autónoma, previsión que viene a suponer:

1. El derecho del interesado a elegir (y decidir) la lengua de tramitación del procedimiento administrativo de entre las que resulten oficiales en una determinada Comunidad Autónoma.

2. Que la Administración ha de seguir el procedimiento en la lengua empleada por el interesado.

En el caso de que distintos interesados en un procedimiento hagan uso de diferentes lenguas oficiales:

- El procedimiento se tramitará en castellano.
- Los documentos o testimonios que requieran los interesados se expedirán en la lengua elegida por los mismos.
- 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.*

«No cabe, en efecto, desconocer que en algunos supuestos singulares la oficialidad de la lengua propia de una Comunidad Autónoma no se detiene en los límites de su territorio. Lleva, por ello, razón la Comunidad Autónoma recurrente al afirmar que, en el anteriormente referido supuesto, someter a una traducción al castellano los documentos que, surgidos en una de ellas, deban surtir efectos en la otra (art. 36.2, y lo mismo cabe decir respecto de lo dispuesto en el art. 36.3), supondría un atentado a la oficialidad de la lengua en cuestión, común a ambas Comunidades Autónomas. Obligar a traducir al castellano todos los documentos, expedientes o parte de los mismos que vayan a producir efectos fuera de la Comunidad Autónoma, incluso en el caso de que en el territorio donde vayan a desplegar sus efectos tenga también carácter oficial la lengua en que dichos documentos hayan sido redactados, supone desconocer el carácter oficial de dicha lengua, ya que, como ha señalado la STC 32/1986, el carácter oficial de una lengua conlleva que los poderes públicos la reconozcan como medio normal de comunicación en y entre ellos, y en su relación con los sujetos privados, con plena validez y efectos jurídicos. Por esta razón, en el ámbito territorial donde una lengua tiene carácter oficial, los actos jurídicos realizados en dicha lengua, aunque tengan su origen en un procedimiento administrativo instruido en otra Comunidad Autónoma en la que dicha lengua tenga también carácter cooficial, han de surtir, por sí mismos, plenos efectos sin necesidad de ser traducidos. Exigir en estos casos la traducción de los documentos supone desconocer la existencia de una lengua que en esa Comunidad Autónoma tiene igualmente carácter oficial, lo que constituye una vulneración del art. 3.2 CE y de los correlativos preceptos estatutarios en el que se reconoce el carácter oficial de otras lenguas distintas al castellano» (STC 50/1999, de 6 de abril, F. 9).

3.5. LA REGULACIÓN DE LA LENGUA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN EL ÁMBITO DE LAS DISTINTAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Para completar la regulación que acaba de establecerse podemos, en este momento, analizar la regulación de las respectivas Comunidades Autónomas que han legislado sobre esta cuestión:

A) Aragón

El art. 7 de la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, Estatuto de Autonomía de Aragón, dispone que las lenguas y modalidades lingüísticas propias de Aragón constituyen una de las manifestaciones más destacadas del patrimonio histórico y cultural aragonés y un valor social de respeto, convivencia y entendimiento, y que por ley se regulará, entre otras cuestiones, el uso de las lenguas propias en las relaciones de los ciudadanos con las Administraciones públicas aragonesas.

La Ley 3/2013, de 9 de mayo, de uso, protección y promoción de las lenguas y modalidades lingüísticas propias de Aragón, establece que el castellano es la lengua oficial y utilizada en Aragón (art. 2) y que, además del castellano, lengua utilizada en toda la Comunidad Autónoma, a los efectos de esta ley existen en Aragón una zona de utilización histórica predominante de la lengua aragonesa propia de las áreas pirenaica y prepirenaica de la Comunidad Autónoma, con sus modalidades lingüísticas y una zona de utilización histórica predominante de la lengua aragonesa propia del área oriental de la Comunidad Autónoma, con sus modalidades lingüísticas (art. 5).

El art. 6 de la Ley 3/2013, de 9 de mayo, de uso, protección y promoción de las lenguas y modalidades lingüísticas propias de Aragón, dispone que el Gobierno de Aragón, oídos los ayuntamientos afectados, declarará las zonas y municipios de utilización de las lenguas y modalidades lingüísticas propias.

El art. 16 de la Ley 3/2013, de 9 de mayo, de uso, protección y promoción de las lenguas y modalidades lingüísticas propias de Aragón, en cuanto a las relaciones de los ciudadanos con las Administraciones públicas, reconoce a todos los ciudadanos el derecho a expresarse de forma oral y escrita, además de en castellano, en las lenguas y modalidades lingüísticas propias de Aragón, en sus respectivas zonas de utilización predominante, de acuerdo con lo previsto en la presente ley.

B) Asturias

El art. 4 de la Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre, Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias, dispone que bable gozará de protección. Se promoverá su uso, su difusión en los medios de comunicación y su enseñanza, respetando en todo caso las variantes locales y la voluntariedad en

su aprendizaje y que una ley del Principado regulará la protección, uso y promoción del bable.

El art. 4 de la Ley 1/1998, de 23 de marzo, del bable/asturiano, establece que todos los ciudadanos tienen derecho a emplear el bable/asturiano y a expresarse en él, de palabra y por escrito y que se tendrá por válido a todos los efectos el uso del bable/asturiano en las comunicaciones orales o escritas de los ciudadanos con el Principado de Asturias.

«El referido precepto legal no reconoce al bable/asturiano como “medio normal de comunicación” en el seno de la Administración autonómica, como tampoco le atribuye esa condición en las relaciones que ésta entable con los sujetos privados “con plena validez y efectos jurídicos”, notas identificativas de la oficialidad de una lengua determinada. Dicho de otro modo, el precepto legal no atribuye a los ciudadanos el derecho a elegir la lengua del procedimiento, limitándose a imponer a la Administración del Principado de Asturias la obligación de tramitar los escritos que los ciudadanos le dirijan en bable/asturiano. Contemplada la norma con otra perspectiva, su principal virtualidad consiste en privar de toda discrecionalidad a la Administración autonómica a la hora de aceptar las comunicaciones que reciba en esa lengua.

De la obligación de tramitar tales escritos se deriva la validez de éstos a todos los efectos administrativos, y en particular el reconocimiento de su eficacia para paralizar el cómputo de los plazos de caducidad o prescripción de las acciones en vía administrativa. Nótese, a este respecto, que el limitado alcance de la norma que nos ocupa, lo dispuesto en el art. 4.2 de la Ley de uso y promoción del bable/asturiano también se refleja en la definición de su ámbito de aplicación, pues la plenitud de validez a todos los efectos predicada por el legislador autonómico sólo vincula al Principado de Asturias, según se precisa en el inciso final de este precepto legal, quedando por tanto extramuros de ese ámbito de aplicación el resto de poderes públicos existentes en el territorio autonómico” [ATC 27/2010, de 25 de febrero].

“La recurrente afirma que la denegación de la proclamación de su candidatura por el solo hecho de no haberse cumplimentado en castellano responde a una interpretación formalista de la legislación electoral que, junto a los arts. 14 y 20.1, en relación con el art. 3.2, CE vulnera el art. 23, en relación con el art. 14, CE. El Ministerio Fiscal, que descarta la pretendida vulneración de los arts. 14 y 20.1, estima que la negativa a la proclamación de la candidatura de la demandante se debe a una interpretación desproporcionada y desfavorable que vulnera el derecho de participación en los cargos públicos en condiciones de igualdad del art. 23 CE.

Se trata, pues, básicamente de dilucidar si la decisión adoptada por la Administración electoral, y confirmada mediante Sentencia, de no proclamar dichas candidaturas por no haberse subsanado, dentro del plazo concedido al efecto, la irregularidad de no presentar en castellano las declaraciones de aceptación de los candidatos que, según lo dispuesto en el art. 46.2 LOREG han de acompañar al escrito de presentación de la candidatura, ha podido vulnerar el derecho al acceso en condiciones de igualdad a los cargos públicos representativos, conforme a lo dispuesto en las leyes (art. 23.2 CE) y, en su caso, los otros derechos alegados.

[...]

Por todo lo expuesto, ha de concluirse que, dado que la voluntad de concurrir a las elecciones es manifiesta, que la modalidad lingüística empleada resulta comprensible y que se han cumplido los demás requisitos exigidos por la ley, al denegar la proclamación de la candidatura, se ha vulnerado a la recurrente su derecho fundamental *ex art.* 23.2 CE, por lo que procede otorgar el amparo solicitado, sin que resulte necesario analizar los restantes motivos del recurso» (STC 48/2000, de 24 de febrero, FF. 1 y 4.

La STSJ de Asturias de 30 de noviembre de 2010 señala en relación con la vinculación entre el procedimiento y la utilización del bable las siguientes reglas de aplicación:

«... La parte actora argumenta que la misma sanción de nulidad debe merecer el artículo 2.1 del Decreto por cuanto restringe el uso de la legua asturiana a los escritos que se presenten “mediante comparecencia personal, en el marco de los procedimientos que se inicien a instancia de parte interesada, sin perjuicio de los dispuesto en el apartado tercero de este artículo”, por infracción de los artículos 32, 40 y 70 de la Ley 30/1992, entre otras.

En efecto, esta frase del apartado 1 del artículo 2, debe ser declarado nula, pues infringe lo dispuesto en el artículo 32, 40 y 70 de la citada Ley 30/1992, por cuanto restringe el uso de la lengua asturiana a los escritos que se presenten mediante comparecencia personal, y en los procedimientos administrativos que se inicien a instancia de parte entre los que se incluyen los del apartado 2 del mismo precepto y sin perjuicio de lo expresado en el apartado 3.º, que por esta razón merece la misma sanción de nulidad, pues otra interpretación sería muy forzada y oscura en detrimento de la seguridad jurídica. En suma, se ha de anular la frase litigiosa del apartado 1 y todo el apartado 2 del artículo 2.

En lo concerniente al apartado 3 del artículo 2, por congruencia ha de anularse también por cuanto excluye el uso del bable, reconocido por la

Ley autonómica, en los procedimientos que se dicen en dicho apartado, sin justificación alguna y con una finalización abierta que de forma arbitraria concede al Rector, previa deliberación del Consejo Rector. Existe vulneración también del artículo 4.2 de la Ley 1/1998...».

C) Baleares

El art. 4 de la Ley Orgánica 2/1983, de 25 de febrero, Estatuto de Autonomía de Illes Balears, dispone que la lengua catalana, propia de las Illes Balears, tendrá, junto con la castellana, el carácter de idioma oficial y que las instituciones de las Illes Balears garantizarán el uso normal y oficial de los dos idiomas.

«Conforme a la doctrina expuesta, la recepción del dictamen opera como término inicial del plazo preclusivo de un mes para interponer el correspondiente conflicto. Lo que ha de determinarse ahora es si resultaba exigible, a estos efectos, que el dictamen hubiera de ser aportado y estuviera redactado en lengua castellana, tal y como alega el Consejo Insular de Formentera. En cuanto a esto último, ha de tenerse en cuenta que el art. 4 del Estatuto de Autonomía establece la cooficialidad de catalán y castellano en las Illes Balears. En el mismo sentido, el art. 6 de la Ley balear 3/1986, de 29 de abril, de normalización lingüística, dispone que “la lengua catalana, propia de las Illes Balears, tiene, junto con la castellana, el carácter de idioma oficial y, por tanto, ambas son las lenguas del Gobierno de las Illes Balears, del Parlamento, de los consejos insulares y de las corporaciones locales, y en general de las administraciones públicas del ámbito territorial de la comunidad autónoma de las Illes Balears y de las entidades del sector público de ellas dependientes”. Por lo demás, es doctrina consolidada del Tribunal [SSTC 134/1997, de 17 de julio, FJ 2; y 253/2005, de 11 de octubre, FJ 10] que de la declaración de cooficialidad se sigue, por imperativo constitucional y sin necesidad de intermediación normativa alguna, su condición de lengua oficial para todos los poderes públicos, entre los que, en este caso, se encuentran tanto el Consejo Consultivo autonómico como el Consejo Insular de Formentera. Por tanto, el dictamen emitido por el Consejo Consultivo de Baleares en catalán y recibido por el Consejo Insular de Formentera el día 1 de diciembre era perfectamente válido y susceptible de producir los efectos que determina el art. 75 quáter LOTC, esto es, la apertura del plazo de un mes para la interposición del conflicto en defensa de la autonomía local» (ATC 70/2014, de 14 de abril, F. 3).

La Ley 3/2003, de 26 de marzo, de régimen de Administración de Illes Balears, contiene previsiones en cuanto al uso del castellano y el catalán en la actuación de las Administraciones y en los procedimientos administrativos.

El art. 43 de la Ley 3/2003, de 26 de marzo, de régimen de Administración de Illes Balears, dispone que la Administración de la comunidad autónoma y las entidades que integran la administración instrumental podrán utilizar el catalán y el castellano, indistintamente, en sus actuaciones internas y en la relación entre ellas y que también podrán utilizarlos indistintamente en las comunicaciones y las notificaciones dirigidas a personas físicas o jurídicas, sin perjuicio del derecho de las personas interesadas a recibir respuesta en la lengua cooficial utilizada o en la que soliciten.

El art. 44 de la Ley 3/2003, de 26 de marzo, de régimen de Administración de Illes Balears, establece que en los procedimientos administrativos tramitados por la Administración de la comunidad autónoma y por las entidades que integran la administración instrumental se pueden emplear indistintamente el catalán y el castellano, sin perjuicio del derecho de las personas interesadas a presentar escritos y documentos, a hacer manifestaciones y, si lo solicitan, a recibir notificaciones en la lengua cooficial que deseen. Si no manifiestan en qué lengua cooficial quieren recibir la respuesta, se entenderá que optan por recibirla en la que hayan utilizado al dirigirse a la Administración, que la Administración librará a los interesados que lo soliciten en cada caso, en la lengua oficial solicitada, un testimonio traducido de las actuaciones o de la documentación que les afecte y que la solicitud de traducción no puede conllevar ningún perjuicio o gasto para el solicitante, ni retrasos en el procedimiento ni la suspensión de la tramitación o de los plazos establecidos.

Las previsiones que, sobre el uso del catalán en las actuaciones administrativas, se efectuaban en la Ley 3/1986, de 29 de abril, de Normalización lingüística, fueron derogadas por la Ley 3/2003, de 26 de marzo, de régimen de Administración de Illes Balears y por la Ley 1/2016, de 3 de febrero de modificación de la Ley 3/1986.

Sobre la modificación de la Ley 3/1986, de 29 de abril, de Normalización lingüística, por la Ley 9/2012, de 19 de julio el Tribunal Constitucional estableció que «en el caso examinado, el análisis de la normativa aplicable permite apreciar que no resulta de la modificación aquí operada que se infrinjan tales límites constitucionales, puesto que ni se afecta a la condición del catalán como lengua propia conforme se ha definido en la doctrina constitucional, ni se adopta ninguna medida que vaya en detrimento del uso normal del catalán como lengua de la Comunidad Autónoma ni, en definitiva, existe un menoscabo o postergación del catalán en la regulación que resulta de la reforma operada por la disposición final primera de la Ley 9/2012. En este sentido, no puede identificarse una postergación del catalán por el hecho de equipararse ambas lenguas como lenguas de uso normal en el ámbito administrativo y oficial, ni tampoco por la introducción de una alternativa bilingüe en los topónimos, manteniendo la forma oficial de los topónimos en lengua catalana» (STC 165/2013, de 26 de septiembre, F. 11).

Ley 4/2016, de 6 de abril, de medidas de capacitación lingüística para la recuperación del uso del catalán en el ámbito de la función pública, es la norma actualmente vigente.

D) Cataluña

El art. 6 de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, Estatuto de Autonomía de Cataluña, dispone que la lengua propia de Cataluña es el catalán y que, como tal, el catalán es la lengua de uso normal de las Administraciones públicas y de los medios de comunicación públicos de Cataluña, y es también la lengua normalmente utilizada como vehicular y de aprendizaje en la enseñanza.

La STC 31/2010, de 28 de junio declaró la nulidad, por inconstitucional, de los términos expresión «y preferente» en la expresión «el catalán es la lengua de uso normal y *preferente* de las Administraciones públicas» del referido art. 6 del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006.

«La definición del catalán como “la lengua propia de Cataluña” no puede suponer un desequilibrio del régimen constitucional de la cooficialidad de ambas lenguas en perjuicio del castellano. Si con la expresión “lengua propia” quiere significarse, como alega el Abogado del Estado, que el catalán es lengua peculiar o privativa de Cataluña, por contraste con el castellano, lengua compartida con todas las Comunidades Autónomas, la dicción del art. 6.1 EAC es inobjetable. Si de ello, por el contrario, pretende deducirse que únicamente el catalán es lengua de uso normal y preferente del poder público, siquiera sea sólo del poder público autonómico, se estaría contradiciendo una de las características constitucionalmente definidoras de la oficialidad lingüística, cual es, según acabamos de recordar con la cita de la STC 82/1986, que las lenguas oficiales constituyen “medio normal de comunicación en y entre [los poderes públicos] y en su relación con los sujetos privados, con plena validez y efectos jurídicos”. Toda lengua oficial es, por tanto —también allí donde comparte esa cualidad con otra lengua española—, lengua de uso normal por y ante el poder público. También, en consecuencia, lo es el castellano por y ante las Administraciones públicas catalanas, que, como el poder público estatal en Cataluña, no pueden tener preferencia por ninguna de las dos lenguas oficiales.

Ahora bien, ha de repararse en que la declaración de la oficialidad del catalán se contiene en el art. 6.2 EAC, siendo de tal declaración de donde resultan los efectos que, en cuanto al régimen propio de las lenguas oficiales, hemos dicho que se desprenden de la Constitución misma. Siendo evidente que el Estatuto no puede pretender la contradicción de esas consecuencias, no cabe sino entender que con el art. 6.1 EAC el legislador del Estatuto sólo ha querido ceñirse a aquel come-

tido que la Constitución reserva, con carácter exclusivo, a los Estatutos de Autonomía, esto es a la cualificación de una lengua como oficial en la “respectiva” Comunidad Autónoma, según quiere el art. 3.2 CE. En efecto, el art. 3.2 CE no permite que los Estatutos de Autonomía proclamen la oficialidad de cualquier lengua española distinta del castellano, del mismo modo que el art. 143.1 CE condiciona el derecho a la autonomía a la concurrencia de una serie de características que permitan la identificación en los territorios que lo ejercitan de una cierta “entidad regional histórica”. La lengua española distinta del castellano susceptible de ser proclamada oficial por un Estatuto de Autonomía es la lengua de la “respectiva” Comunidad Autónoma, esto es, la lengua característica, histórica, privativa, por contraste con la común a todas las Comunidades Autónomas, y, en este sentido, propia.

El carácter propio de una lengua española distinta del castellano es, por tanto, la condición constitucional inexcusable para su reconocimiento como lengua oficial por un Estatuto de Autonomía. Pues bien, el art. 6.1 EAC, al declarar que el catalán como lengua propia de Cataluña es la lengua de “uso normal” de las Administraciones Públicas y de los medios de comunicación públicos de Cataluña, cumple la función de acreditar la efectiva concurrencia de aquella condición constitucional en el caso de la lengua catalana, en tanto que la “normalidad” de esa lengua no es sino el presupuesto acreditativo de una realidad que, caracterizada por el uso normal y habitual del catalán en todos los órdenes de la vida social de la comunidad Autónoma de Cataluña, justifica la declaración de esa lengua como oficial en Cataluña, con los efectos y consecuencias jurídicos que, desde la Constitución y en su marco, hayan de desprenderse de esa oficialidad y de su concurrencia con el castellano.

El art. 6.1 EAC, además de “la lengua de uso normal”, declara que el catalán como lengua propia de Cataluña es también la lengua de uso “preferente” de las Administraciones Públicas y de los medios de comunicación públicos de Cataluña. A diferencia de la noción de “normalidad”, el concepto de “preferencia”, por su propio tenor, trasciende la mera descripción de una realidad lingüística e implica la primacía de una lengua sobre otra en el territorio de la Comunidad Autónoma, imponiendo, en definitiva, la prescripción de un uso prioritario de una de ellas, en este caso, del catalán sobre el castellano, en perjuicio del equilibrio inexcusable entre dos lenguas igualmente oficiales y que en ningún caso pueden tener un trato privilegiado. La definición del catalán como lengua propia de Cataluña no puede justificar la imposición estatutaria del uso preferente de aquella lengua, en detrimento del castellano, también lengua oficial en la Comunidad Autónoma, por las Administraciones Públicas y los medios de comunicación públicos de Cataluña, sin perjuicio, claro está, de la procedencia de que el legislador

pueda adoptar, en su caso, las adecuadas y proporcionadas medidas de política lingüística tendentes a corregir, de existir, situaciones históricas de desequilibrio de una de las lenguas oficiales respecto de la otra, subsanando así la posición secundaria o de postergación que alguna de ellas pudiera tener. No admitiendo, por tanto, el inciso “y preferente” del art. 6.1 EAC una interpretación conforme con la Constitución, ha de ser declarado inconstitucional y nulo» (STC 31/2010, de 28 de junio, F. 14).

La Ley 1/1998, de 7 de enero, de política lingüística, establece que el catalán es la lengua propia de Cataluña y que catalán y castellano son las lenguas oficiales de Cataluña.

El art. 2 de la Ley 1/1998, de 7 de enero, de política lingüística, dispone que el catalán, como lengua propia, es:

- a. La lengua de todas las instituciones de Cataluña, y en especial de la Administración de la Generalidad, de la Administración local, de las corporaciones públicas, de las empresas y los servicios públicos, de los medios de comunicación institucionales, de la enseñanza y de la toponimia.
- b. La lengua preferentemente utilizada por la Administración del Estado en Cataluña en la forma que ella misma determine, por las demás instituciones y, en general, por las empresas y entidades que ofrecen servicios al público.

En el art. 3 de la Ley 1/1998, de 7 de enero, de política lingüística, se establece que el catalán y el castellano, como lenguas oficiales, pueden ser utilizadas indistintamente por los ciudadanos y ciudadanas en todas las actividades públicas y privadas sin discriminación.

La Ley 1/1998, de 7 de enero, de política lingüística, regula el uso institucional de las lenguas oficiales en cuanto a la publicación de las normas del Parlamento de Cataluña, de las disposiciones generales y las resoluciones normativas del Gobierno, de la Administración y de las instituciones de la Generalidad y de las administraciones locales de Cataluña, así como el uso de la lengua en las Administraciones Públicas de Cataluña y en los procedimientos administrativos.

En el art. 9 de la Ley 1/1998, de 7 de enero, de política lingüística, regula el uso de la lengua en las Administraciones Públicas de Cataluña y establece que deben utilizar el catalán en sus actuaciones internas y en la relación entre ellos, y que también deben utilizarlo normalmente en las comunicaciones y notificaciones dirigidas a personas físicas o jurídicas residentes en el ámbito lingüístico catalán, sin perjuicio del derecho de los ciudadanos y ciudadanas a recibirlas en castellano, si lo solicitan.

El art. 10 de la Ley 1/1998, de 7 de enero, de política lingüística, establece que las administraciones locales y las demás corporaciones de Cataluña debe utilizarse el catalán, sin perjuicio del derecho de los ciudadanos y ciudadanas a presentar documentos, hacer manifestaciones y, si lo solicitan, a recibir notificaciones en castellano.

El Tribunal Constitucional en los fundamentos de derecho 20 y 21 de la sentencia últimamente citada examina la constitucionalidad del artículo 20 de la Ley 7/1983, de 18 de abril, de Normalización Lingüística a Catalunya, en cuanto disponía que «els centres d'ensenyament han de fer de la llengua catalana vehicle d'expressió normal» y declara que «el adjetivo normal que emplea el artículo 20 de la Ley en relación con los fines que ésta pretende alcanzar, sólo indica el carácter de lengua usual o habitual que se quiere otorgar al catalán en las actividades oficiales de los Centros Docentes» y continúa diciendo: «De este modo, el significado del precepto impugnado, considerado en sí mismo y en el contexto de la Ley 7/1983, no entraña en modo alguno que el catalán haya de ser utilizado como lengua única en las relaciones de los ciudadanos con los Centros docentes situados en Cataluña, ni en las de éstos con aquéllos, con el consiguiente desconocimiento o exclusión del castellano. Pues hemos declarado que en los territorios dotados de un estatuto de cooficialidad lingüística, los particulares pueden emplear cualquiera de las lenguas oficiales, a su elección, “en las relaciones con cualquier poder público radicado en dicho territorio, siendo el derecho de las personas al uso de una lengua oficial un derecho fundado en la Constitución y el respectivo Estatuto de Autonomía; facultad de elección que se reconoce expresamente en el art. 8.1 de la Ley de Normalización Lingüística en Catalunya y que no se desconoce en el precepto cuestionado, no sólo por la necesaria conexión entre ambos preceptos de la misma ley, sino también porque el adjetivo “normal” que utiliza el art. 20 excluye la idea de deber o imposición que justificaría la duda sobre su constitucionalidad”» (STSJ de Cataluña de 18 de enero de 2001).

«Pues bien, el Tribunal no considera procedente plantear la cuestión de inconstitucionalidad porque entiende que las normas aplicables al caso no son contrarias a la Constitución. A diferencia de lo que argumenta la defensa de la sociedad recurrente nos hallamos ante un procedimiento administrativo no sujeto a la exigencia de traducción del artículo 36.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En efecto, el concurso es convocado por un ente local radicado en la Comunidad Autónoma de Cataluña y se desarrolla en todos sus trámites en Cataluña. Que esté abierto a la participación de aquellas personas físicas o jurídicas que reúnan las condiciones exigidas en el pliego de condiciones, cualquiera que sea su residencia en España, no significa por ello que el anuncio del concurso, el pliego de condiciones, la memoria, cálculos y presupuestos, deban ser traducidos al castellano en todo caso,

porque el citado precepto se refiere a los expedientes o partes de los mismos que deban surtir efecto fuera del territorio de la Comunidad Autónoma, y es evidente que ninguno de los documentos que constituyen el expediente del concurso convocado debe surtir efectos fuera de Cataluña. Pretender que todo expediente administrativo que se tramita en Cataluña por el solo hecho de que en él pueden participar personas físicas o jurídicas residentes en otras partes del territorio español deba ser traducido obligatoriamente al castellano es contrario al espíritu y a la letra del artículo 36.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y a la doctrina del Tribunal Constitucional. Es significativa en este sentido la doctrina sentada en la STS, de 26 de marzo de 1996, que se recoge en la de 15 de abril de 1997, cuando afirma que «una cosa es el derecho del ciudadano a comunicarse con una Entidad pública en el idioma que escoja y otra, muy distinta, exigir que las publicaciones y comunicaciones que dicha Entidad pública emita con carácter general hayan de redactarse en las dos lenguas oficiales, alcance que... no tiene la cooficialidad de las lenguas». En efecto, en las Comunidades Autónomas donde rige la cooficialidad de las lenguas no hay discriminación para los ciudadanos que sólo conozcan una de ellas por la utilización por cualquiera de las Administraciones públicas de la que no conocen, pues en otro caso se produciría siempre para unos u otros ciudadanos, a menos que se utilizasen en todas las publicaciones y comunicaciones de carácter general las dos lenguas simultáneamente. El Tribunal Constitucional, en Sentencia 46/1991, reiterando anteriores pronunciamientos [Sentencias 37/1981, 17/1990 y 150/1990], ha puesto de manifiesto que el establecimiento de un régimen de cooficialidad lingüística en una parte del territorio del Estado no contradice el principio de igualdad de derechos y obligaciones de todos los españoles en cualquier parte del territorio nacional, recogido por el artículo 139.1 de la Constitución, ya que tal principio no puede ser entendido en modo alguno como una rigurosa y monolítica uniformidad del ordenamiento, de la que resulte que en cualquier parte del territorio se tengan los mismos derechos y obligaciones.

Aclarado tan importante extremo, es decir, descartada la aplicación al caso examinado de la exigencia de traducción al castellano prevista en el artículo 36.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, por no darse el presupuesto básico para ello, resulta fácil dar respuesta a la controversia suscitada, bastando para ello realizar una correcta interpretación de los preceptos aplicables al presente caso. Y así, al estarse en presencia de un procedimiento tramitado por una Entidad Local, el uso de la lengua debe ajustarse a lo previsto en la legislación autonómica correspondiente (artículo 36.2 Ley 30/1992, de 26 de noviembre). Esta, constituida en Cataluña por la Ley 1/1998, de 7 de enero, dispone en su artículo 10 que en los procedimientos administrativos tramitados por las Administraciones locales debe utilizarse el catalán, sin perjuicio del derecho de los ciudadanos y ciudadanas a presentar documentos, hacer manifestaciones y, si lo solicitan, a recibir notificaciones en castellano,

debiendo la Administración entregar a las personas interesadas que lo requieran, en la lengua oficial solicitada, un testimonio traducido de aquello que les afecte, sin que la solicitud de traducción pueda suponer ningún perjuicio o gasto al solicitante.

La lectura de tales preceptos evidencia el derecho de la entidad recurrente a que la Administración demandada le facilite la traducción al castellano de los documentos relativos al concurso para las obras de instalación de una escultura metálica en el distribuidor de tráfico de la Porta Laietana convocado por el Ayuntamiento de Mataró, y el incorrecto proceder de la Administración demandada al negarle la entrega de la documentación relativa al concurso traducida al castellano con el pretexto de que esa petición era una maniobra dilatoria que suponía un abuso de derecho. La petición se formuló dentro del plazo establecido para la presentación de ofertas y, como se encarga de decir el artículo 10 de la Ley de Política Lingüística, no podía suponer ningún perjuicio al solicitante. Es éste el único pronunciamiento que debe acompañar a la anulación de la resolución impugnada de acuerdo con la pretensión deducida en el suplico del escrito rector del proceso» (STSJ de Cataluña de 20 de enero de 2003).

«La argumentación del motivo no permite apreciar que se haya vulnerado el artículo 14 de la Constitución, pues aparte de las apreciaciones que se formulan sobre el bilingüismo en Cataluña, que, frente a lo que se afirma y según hemos declarado en Sentencia de 26 marzo 1996, no supone la obligación de todas las Administraciones Públicas catalanas de producir en las dos lenguas la totalidad de sus actuaciones, no se razona que la recurrente haya sido objeto de discriminación, que es el resultado final de la desigualdad que proscribire la norma constitucional, y ello por la sencilla razón de que en la instancia, ni ahora se ha ofrecido un término válido de comparación que constituye el presupuesto indispensable para sostener la existencia de un trato discriminatorio, ya que en ningún momento se ha acreditado que en supuestos similares el Ayuntamiento hoy recurrido haya accedido respecto de otros funcionarios a traducir al castellano resoluciones a ellos dirigidas en idioma catalán» (STS de 15 de abril de 1997).

E) Galicia

El art. 5 de la Ley Orgánica 1/1981, de 6 de abril, Estatuto de Autonomía de Galicia, dispone que la lengua propia de Galicia es el gallego, que los idiomas gallego y castellano son oficiales en Galicia y que todos tienen el derecho de conocerlos y usarlos.

La Ley 3/1983, de 15 de junio, de normalización lingüística, establece que los ciudadanos tienen derecho al uso del gallego, oralmente y por escrito, en sus relaciones con la Administración Pública en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma.

«Ahora bien, tal deber no viene impuesto por la Constitución y no es inherente a la cooficialidad de la lengua gallega. El art. 3.1 de la Constitución establece un deber general de conocimiento del castellano como lengua oficial del Estado; deber que resulta concordante con otras disposiciones constitucionales que reconocen la existencia de un idioma común a todos los españoles, y cuyo conocimiento puede presumirse, en cualquier caso, independientemente de factores de residencia o vecindad. No ocurre, sin embargo, lo mismo con las otras lenguas españolas cooficiales en los ámbitos de las respectivas Comunidades Autónomas, pues el citado artículo no establece para ellas ese deber, sin que ello pueda considerarse discriminatorio, al no darse respecto de las lenguas cooficiales los supuestos antes señalados que dan su fundamento a la obligatoriedad del conocimiento del castellano» (STC 84/1986, de 26 de junio, F. 2).

F) Navarra

El art. 9 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Amejoramiento del Fuero de Navarra, dispone que el castellano es la lengua oficial de Navarra y que el vascuence tendrá también carácter de lengua oficial en las zonas vascoparlantes de Navarra, a lo que añade que una ley foral determinará dichas zonas, regulará el uso oficial del vascuence y, en el marco de la legislación general del Estado, ordenará la enseñanza de esta lengua.

La Ley Foral 18/1986, de 15 de diciembre, de Regulación del uso normal y oficial del vascuence en los ámbitos de la convivencia social y la enseñanza, establece que el castellano y el vascuence son lenguas propias de Navarra y, en consecuencia, todos los ciudadanos tienen derecho a conocerlas y a usarlas (art. 2.1) y, a esos efectos, señala la existencia de tres zonas, vascófona, no vascófona y mixta.

En cuanto al uso oficial en la zona vascófona el art. 10 de La Ley Foral 18/1986, de 15 de diciembre, de Regulación del uso normal y oficial del vascuence en los ámbitos de la convivencia social y la enseñanza, dispone que todos los ciudadanos tienen derecho a usar tanto el vascuence como el castellano en sus relaciones con las Administraciones Públicas y a ser atendidos en la lengua oficial que elijan.

Integran los municipios de la zona vascófona: Abaurregaina/Abaurrea Alta, Abaurrepea/Abaurrea Baja, Altsasu/Alsasua, Anue, Araitz, Arakil, Arantza, Arano, Arbizu, Areso, Aria, Aribe, Arruazu, Auritz/Burguete, Bakaiku, Basaburua, Baztan, Bera, Bertizarana, Betelu, Donamaria, Doneztebe/Santesteban, Elgorriaga, Eratsun, Ergoiena, Erroibar/Valle de Erro, Esteribar, Etxalar, Etxarri-Aranatz, Ezkurra, Garaioa, Garralda, Goizueta, Hiriberri/Villanueva de Aezkoa, Igantzi, Imotz, Irañeta, Irurtzun, Ituren, Iturmendi, Labaien, Lakuntza, Lantz, Larraun, Lekunberri, Leitza, Lesaka, Luzaide/Valcarlos, Oitz, Olazti/Olazagutía, Orbaitzeta, Orbara, Orreaga/Roncesvalles,

Saldias, Sunbilla, Uharte-Arakil, Ultzama, Urdazubi/Urdax, Urdiain, Urrotz, Zubieta, Ziordia y Zugarramurdi —art. 5.1.a) Ley Foral 18/1986—.

Para la zona mixta, señala el art. 17 de La Ley Foral 18/1986, de 15 de diciembre, de Regulación del uso normal y oficial del vascuence en los ámbitos de la convivencia social y la enseñanza, que Todos los ciudadanos tienen derecho a usar tanto el vascuence como el castellano para dirigirse a las Administraciones Públicas de Navarra.

Integran los municipios de la zona mixta: Abárzuza, Ansoáin, Aoiz, Atez, Barañáin, Berrioplano, Berriozar, Bidaurreta, Burgui, Burlada, Cendea de Olza, Ciriza, Cizur, Echarri, Etxauri, Egüés, Ezcároz, Esparza de Salazar, Estella, Ezcabarte, Garde, Goñi, Güesa, Guesálaz, Huarte, Isaba, Iza, Izalzu, Jaurrieta, Juslapeña, Lezáun, Lizoáin/Arriasgoiti, Ochagavía, Odieta, Olaibar, Olo, Orkoien, Oronz, Oroz-Betelu, Pamplona, Puente la Reina, Roncal, Salinas de Oro, Sarriés, Urzainqui, Uztárroz, Valle de Arce, Valle de Yerri, Vidángoz, Villava, Zabalza y Zizur mayor.

Esta zona mixta podrá ser ampliada automáticamente a los municipios de Aranguren, Belascoáin, Galar y Noain-Valle de Elorz siempre que así lo acuerden previamente, por mayoría absoluta, los plenos municipales de cada una de las citadas corporaciones locales, debiendo ser publicados cada uno de dichos acuerdos en el «Boletín Oficial de Navarra» para que tengan plena efectividad —art. 5.1.b) Ley Foral 18/1986—.

En cuanto a la zona no vascófona el art. 18 de La Ley Foral 18/1986, de 15 de diciembre, de Regulación del uso normal y oficial del vascuence en los ámbitos de la convivencia social y la enseñanza, reconoce a los ciudadanos el derecho a dirigirse en vascuence a las Administraciones Públicas de Navarra y que estas podrán requerir a los interesados la traducción al castellano o utilizar los servicios de traducción previstos en el artículo 9 de la propia Ley 18/1986 —art. 5.1 b) Ley Foral 18/1986—.

La zona no vascófona queda integrada por el resto de los municipios.

El art. 6.2 de la Ley 15/2004, de 3 de diciembre, de la Administración de Navarra dispone que cualquier ciudadano tiene derecho a usar tanto el castellano como el vascuence en sus relaciones con la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, en los términos establecidos en la legislación foral Navarra reguladora del uso del vascuence.

G) Comunidad Valenciana

El art. 6 de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, dispone que la lengua propia de la Comunitat Valenciana es el valenciano, que el idioma valenciano es el oficial en la Comunitat Valenciana, al igual que lo es el castellano, que es el idioma oficial

del Estado, y que todos tienen derecho a conocerlos y a usarlos y a recibir la enseñanza del, y en, idioma valenciano. En el mismo art. 6.6 se señala que ley establecerá los criterios de aplicación de la lengua propia en la Administración y la enseñanza.

El art. 7 de la Ley 4/1983, de 23 de noviembre, de uso y enseñanza del valenciano, establece que el valenciano, como lengua propia de la Comunidad Valenciana, lo es también de la Generalidad y de su Administración Pública, de la Administración Local y de cuantas Corporaciones e Instituciones Públicas dependan de aquéllas, y que el valenciano y el castellano son lenguas oficiales en la Comunidad Valenciana y como tales su utilización por la Administración se hará en la forma regulada por la Ley.

El art. 11 de la Ley 4/1983, de 23 de noviembre, de uso y enseñanza del valenciano, establece que 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, y que, 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.

H) País Vasco

El art. 6 de la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco, dispone que el euskera, lengua propia del Pueblo Vasco, tendrá como el castellano, carácter de lengua oficial en Euskadi, y todos sus habitantes tienen el derecho a conocer y usar ambas lenguas. De igual forma se establece que las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma, teniendo en cuenta la diversidad sociolingüística del País Vasco, garantizarán el uso de ambas lenguas, regulando su carácter oficial, y arbitrarán y regularán las medidas y medios necesarios para asegurar su conocimiento.

El art. 6 de la Ley 10/1982, de 24 de noviembre, básica de normalización del uso del euskera, reconoce a todos los ciudadanos el derecho a usar tanto el euskera como el castellano en sus relaciones con la Administración Pública en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, y a ser atendidos en la lengua oficial que elijan, a lo que se añade que en los expedientes o procedimientos en los que intervenga más de una persona, los poderes públicos utilizarán aquella lengua que establezcan de mutuo acuerdo las partes que concurren.

La redacción originaria del art. 6.2 de Ley 10/1982, de 24 de noviembre, básica de normalización del uso del euskera, concluía con un inciso en el que se indicaba que «en caso de no haber acuerdo se utilizará la que disponga la persona que haya promovido el expediente o procedimiento, sin perjuicio del

derecho de las partes a ser informadas en la lengua que deseen», previsión que fue declarada inconstitucional por la STC 82/1986, de 26 de junio).

«En el art. 6.2 cabe distinguir entre los dos incisos de que consta. Según el primero de ellos, los poderes públicos tendrán la obligación de utilizar, en los expedientes administrativos en que intervenga más de una persona, aquella lengua que establezcan de mutuo acuerdo las partes que concurren. Tal obligación resulta ser consecuencia lógica de lo dispuesto en el núm. 1 del mismo artículo en relación con el derecho de los ciudadanos a ser atendidos en la lengua oficial que elijan, y por ello es aplicable también aquí el razonamiento que hemos hecho con respecto a ese núm. 1 del artículo; por lo que, entendido en los mismos términos, se llega a idéntica conclusión respecto a su constitucionalidad.

En el segundo inciso del núm. 2 del art. 6 que consideramos, se prevé que, en caso de no existir acuerdo entre las partes que concurren en el expediente, habrá de utilizarse en el mismo la que disponga la persona que lo haya promovido. Este precepto, pese a la salvaguardia que establece, de que habrá de aplicarse sin perjuicio del derecho de las partes a ser informadas en la lengua que deseen, supone una excepción al derecho reconocido en el núm. 1 de este artículo a los ciudadanos a ser atendidos en la lengua oficial que elijan, puesto que en caso de discrepancia se podrá utilizar en el expediente una lengua distinta de la elegida por quien no lo promovió. En consecuencia, ello supondría, por un lado, el romper la situación de igualdad de las partes en el procedimiento y, por otro, la vulneración de lo dispuesto en el art. 3 de la Constitución, cuando se excluyera el uso oficial del castellano, pese a ser la lengua elegida por una de las partes, sin que sea salvaguardia suficiente el derecho que se establece a ser informado en la lengua que se desee, lo cual nos conduce a declarar inconstitucional dicho inciso» (STC 82/1986, de 26 de junio, F. 9).

«Alega la recurrente la disconformidad a derecho del acuerdo recurrido por su notificación exclusivamente en euskera, pese a que la solicitud de aprobación del plan parcial se cursó en castellano.

El art. 36 LRJAP) establece en su número 2 que en los procedimientos tramitados por las Administraciones públicas el uso de la lengua se ajustará a lo previsto en la legislación autonómica, previendo en su núm. 3 el deber de las Administraciones de traducir los documentos dirigidos a los interesados que así lo soliciten expresamente.

Por su parte el art. 6.1 de la Ley de Normalización del uso del Euskera establece el derecho de los ciudadanos a ser atendidos en la lengua oficial que elijan, y de otro lado el art. 8.2 establece que todo acto en que intervengan los poderes públicos sitos en la Comunidad Autónoma del País vasco, así como las notificaciones y comunicaciones administrativas deberán ser redactados en

forma bilingüe, salvo que los interesados elijan expresamente la utilización de una de las lenguas oficiales.

Claramente se concluye que el acuerdo recurrido debió ser redactado de forma bilingüe, y que, al ser exclusivamente en euskera, vulneró los arts. 6.1 y 8.2 de la Ley de Normalización del uso del euskera» (STSJ País Vasco de 18 de diciembre de 2012).

El art. 8.3 de la Ley 10/1982, de 24 de noviembre, básica de normalización del uso del euskera, establecía que «no obstante lo preceptuado anteriormente, los poderes públicos podrán hacer uso exclusivo del euskera para el ámbito de la Administración Local, cuando en razón de la determinación socio-lingüística del municipio, no se perjudiquen los derechos de los ciudadanos», previsión que fue declarada inconstitucional por la STC 82/1986, de 26 de junio).

«En cuanto a la inconstitucionalidad material que el Abogado del Estado invoca, y que la parte vasca trata de salvar basándose en la necesidad de que existan zonas monolingües en euskera en cuanto que lengua minoritaria en situación diglósica, e independientemente del hecho de que haya hoy también otros medios de salvaguardar el euskera, es inexcusable, desde la perspectiva jurídico-constitucional a la que este Tribunal no puede sustraerse, señalar que la exclusión del castellano no es posible porque se perjudican los derechos de los ciudadanos, que pueden alegar válidamente el desconocimiento de otra lengua cooficial. Pues bien, el citado art. 8.3 prevé la redacción exclusiva en euskera, sin que logre reducir su alcance la genérica salvedad de no perjudicar los derechos de los ciudadanos, ya que este precepto es una excepción (“no obstante lo preceptuado anteriormente...”) a los anteriores apartados del artículo, que disponen la redacción bilingüe de disposiciones normativas, resoluciones, actas, notificaciones y comunicaciones como regla general.

Por ello, el art. 8.3 viene a ser inconstitucional por infracción de lo dispuesto en el art. 3.1 de la Constitución, en relación con la no existencia del deber de conocimiento del euskera en zona alguna del territorio del Estado, que resulta del art. 6 del EAPV» (STC 82/1986, de 26 de junio, F. 10).

3.6. INCIDENCIA SOBRE EL PROPIO ACTO

Más allá de las consideraciones genéricas sobre el derecho a la utilización de lenguas cooficiales como derecho reaccional cabe plantearse qué consecuencias tiene en el ámbito del concreto expediente o del concreto procedimiento la negación o la irregular utilización y aplicación de las reglas que se han examinado.

Realmente el problema no es diferente de cuando en un expediente se presentan documentos en idioma extranjero sin la correspondiente traducción. En el ámbito jurisdiccional y, aun en el procedimental, se admite la exclusión del documento ya que no existe un deber del instructor ni de la Administración de conocer el idioma en cuestión y esto lleva a la admitir que se anule o no se tenga en cuenta —que es la mejor expresión— el documento en cuestión.

Así puede verse en la SAN de 10 de febrero de 2015 en la que, textualmente, se señala que:

«... El debate procesal, de índole predominantemente jurídica, entraña el análisis y decisión sobre determinadas cláusulas del contrato que, si bien consta transcrito en el texto de la diligencia núm. 13, seguida en el procedimiento inspector (al folio 53 y siguientes del expediente), está en su versión original inglesa, sin traducción al español, lengua oficial del Estado de conformidad con lo establecido en el artículo 231 de la Ley Orgánica del Poder Judicial), lo que nos impide un examen más detallado del contenido y características de las prestaciones mutuamente exigidas en el expresado contrato, dato esencial para caracterizar el pago inicial efectuado por Sogecable, no ya por la emisión del canal de televisión, sino por las actividades previas de diseño y producción...».

Pero, más allá de esta posibilidad, es lo cierto que en el ámbito de los defectos de forma y en este ámbito se aprecia una jurisprudencia muy difuminadora de las categorías convencionales (nulidad de pleno derecho y anulabilidad, o, incluso, irregularidades no invalidantes) para situar la irregularidad o la infracción en el plano de su proyección sobre los efectos en el propio procedimiento. En concreto, lo que más importa es si la irregularidad en cuestión ha causado o no una situación de indefensión material en el perjudicado por la misma. En el caso concreto de la utilización de lenguas diferentes a la de utilización común la cuestión se ha centrado en si los documentos o la actuación administrativa en cuestión es fruto de la iniciativa del interesado o por el contrario son documentos que pueden afectar al interesado.

Cuando es la Administración afectada la que recibe documento en una lengua o idioma diferente el problema de las lenguas cooficiales no tiene una textura diferente al que plantean los documentos en lengua extranjera y que, como hemos visto, permiten al órgano instructor su exclusión aunque, es cierto, que también admiten que se utilicen otros elementos de instrucción y la realización de pruebas que permitan la utilización en condiciones de comprensión e inteligencia en el correspondiente expediente.

Esta perspectiva es, sin embargo, complementaria de la que puede plantearse cuando los documentos en lengua no oficial o sin que se cumplan los

requisitos establecidos es utilizada para presentar documentos que el interesado-afectado puede no entender.

A partir de aquí el criterio jurisprudencial para la aceptación o la denegación es, de nuevo, finalista y está en función de los efectos reales que el documento en cuestión ha causado en el procedimiento. La jurisprudencia ha venido cifrando, en lo concreto, el requisito y la aceptación en la capacidad de comprensión del documento por parte del interesado. En concreto, la STS de 4 de febrero de 2004 se refiere a esta cuestión señalando que «... No existe infracción del artículo 36 de la Ley 30/92. Este precepto dispone que «la lengua de los procedimientos tramitados por la Administración General del Estado es el castellano», y, en opinión de la entidad actora, ha resultado infringido porque los Capítulos 2.6 y 2.7 del Estudio Técnico que obra en el expediente están redactados en el idioma inglés. El defecto de que se trata es un defecto de forma, y, como todos ellos, según el artículo 48-2 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 (aquí aplicable, dado que el expediente se inició en 19 de diciembre de 1989), sólo es determinante de la invalidez del acto cuando carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o de lugar a la indefensión de los interesados.

En el presente caso, la parte se limita a esa alegación, y no explica cuál es la razón de que tales Capítulos tengan importancia decisiva en el expediente administrativo ni si, en verdad, su desconocimiento le impide o no saber lo que el acto dispone y por qué lo dispone. En tales condiciones, no es posible dar al defecto de forma una eficacia invalidante...».

La STS de 18 de octubre de 2006 fija este criterio cuando señala que «... En el escrito de interposición se aduce que corresponde a la Administración la correcta tramitación del procedimiento y es a ella a quien compete esta obligación, y se ha producido indefensión desde el momento en el que no se le garantiza un correcto entendimiento por parte de quienes tienen la competencia de traducir unos documentos redactados en varias lenguas: francés, italiano, alemán, neerlandés y belga flamenco. Añade que no se ha constatado que la traducción de algunos documentos por el Instructor es adecuada, pues no es tal traducción, sino que se apoya en ellos sin traducirlos, siendo además datos proporcionados por los demandantes, lo que acentúa la indefensión, máxime que no se garantiza que el instructor sea políglota ni tampoco los miembros de la Sala y del TDC, vulnerándose las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.

El motivo debe desestimarse, pues como acertadamente se indica en la sentencia recurrida, la recurrente tuvo en sus manos la posibilidad de lograr la traducción de esos documentos, tanto en vía administrativa como jurisdiccional, y, por tanto, cualquier tipo de indefensión que de esto pudiera derivarse sólo a ella era imputable. Es más, el conocimiento que demuestran los órganos administrativos del conocimiento del contenido de esos documentos destruye,

en principio, cualquier nulidad con base en una defectuosa formación de su voluntad, si no se demuestra que las conclusiones a las que llegan en función de su examen son desacertadas debido a una errónea traducción, y esa demostración, de ser real, pudo lograrse en vía jurisdiccional, no solicitando información de si los organismo del Ministerio de Asuntos Exteriores habían efectuado su traducción, sino solicitando la traducción, de forma tal que el Tribunal de instancia hubiera podido compararla con las conclusiones obtenidas en vía administrativa por los órganos resolutorios del expediente. Estas consideraciones permiten rechazar la vulneración del artículo 231 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y de la jurisprudencia que se cita, pues, aunque en ese artículo se indica que los Tribunales procederán a la traducción de los documentos redactados en otra lengua...».

Se trata de una doctrina que los Tribunales habían venido extendiendo al ámbito de la actuación administrativa en el curso de las actuaciones que se realizan o de los procedimientos que se tramitan en el ámbito de las Comunidades Autónomas con lengua de carácter cooficial.

Se refiere a este límite, por ejemplo, la STSJ de País Vaco de 29 de junio de 2000 en la que se señala que «... d) Ninguna de las normas señaladas condicionan la validez de la actuación procesal a la circunstancia de que la persona designada como intérprete tenga título oficial. La Ley de Enjuiciamiento Criminal, regula este extremo pormenorizadamente, disponiendo en el artículo 785 que “Cuando los imputados o testigos no hablaren o no entendieren el idioma español, se procederá de conformidad con lo dispuesto en los arts. 398, 440 y 441 de esta ley, sin que sea preciso que el intérprete designado tenga título oficial...”. A su vez, el artículo 441 del propio cuerpo legal establece, en lo que ahora interesa, que “El intérprete será elegido entre los que tengan títulos de tales, si los hubiere en el pueblo. En su defecto será nombrado un maestro del correspondiente idioma, y si tampoco lo hubiere, cualquier persona que lo sepa...”. Se sigue de ello que el ejercicio del derecho no viene condicionado por la previa designación de una determinada clase de profesional, sino por el eficiente cumplimiento del objetivo al que instrumentalmente sirve la persona que efectúa la labor de interpretación: como se señala por el Tribunal Constitucional en la STC 71/1988, de 19 de abril, el derecho al uso de intérprete... ha de ser considerado desde una perspectiva global o totalizadora y en atención al fin para el que está previsto, es decir, el de una defensa adecuada para la obtención de un proceso o juicio justo. En este sentido hay que valorar y enfocar las circunstancias concretas, independientemente de su calificación técnica procesal o de su inserción en un trámite de este orden, mirando sólo a la finalidad de defensa y a la protección que nuestra Norma fundamental otorga al derecho en cuestión, que, como se dijo en la STC 74/1987 citada, debe entenderse comprendido en el art. 24.1, en cuanto dispone que en ningún caso puede producirse indefensión (F. 3.º).

A mayor abundamiento, el adecuado ejercicio del derecho al uso del intérprete tampoco requiere que la interpretación se lleve a cabo de manera directa entre la lengua del procedimiento y la lengua materna de la persona sometida a acusación. A este efecto, el artículo 6.3 del Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos exige que la información se proporcione a la persona acusada en una lengua que comprenda...».

Este mismo criterio de la vinculación final con la situación de indefensión puede encontrarse en la STSJ de Castilla-La Mancha de 14 de julio de 2005 en la que se afirma que «... Los arts. 110-2 y 116.b del Reglamento de Ejecución de la LO 4/2000 establecen que en los supuestos de detención preventiva, el extranjero tendrá derecho “a ser asistido por intérprete”, y que en el acuerdo de iniciación del expediente se advertirá del derecho “a la asistencia de intérprete si no comprende o habla la lengua oficial que se utilice”; en ambos casos, la asistencia será gratuita si el extranjero carece de medios. Se trata este, sin duda alguna, de un derecho y garantía absolutamente esencial, cuya vulneración ocasiona la nulidad de pleno derecho de la resolución dictada, pues sin comprensión por el imputado de lo que se le imputa y posibilidad plena de manifestar lo que considere oportuno, no puede siquiera decirse que exista verdadero procedimiento, y se produce la vulneración completa del derecho de audiencia [arts. 62.1.a y el de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre]. Así pues, resulta difícil sostener tolerancia alguna frente a infracciones en este aspecto. Por otro lado, de la normativa citada deriva que es a la Administración a la que corresponde garantizar la presencia del intérprete —aunque el interesado pueda tener que sufragar el gasto si no carece de medios económicos—, de modo que no es el extranjero el que deba verse obligado a hacerse con un traductor para poder actuar en el procedimiento.

La sentencia de instancia indica que, aunque no hubo asistencia por intérprete, no consta que la interesada la solicitase. Es cierto que la diligencia de información de derechos que obra en el expediente se hace constar que la interesada renuncia al intérprete, diligencia que está firmada por la expedientada. La recurrente alega que precisamente no entendió el sentido de dicha diligencia, negando eficacia, por tanto, a la firma de la misma. Este alegato estaría abocado al fracaso de haber tenido la interesada la asistencia de Letrado, según resulta preceptivo [artículo 63.2 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, de los Derechos y Libertades de los Extranjeros en España, según redacción dada por la LO 8/2000, pues incluso con el desconocimiento de la lengua por parte de la extranjera, la intervención del Letrado es garantía bastante para impedir que firme nada que no entienda. Sin embargo, no consta en la diligencia mencionada la intervención de Letrado alguno (sólo aparece su intervención al día siguiente), de modo que mal puede darse valor a tal diligencia ni a la firma de la misma por la recurrente.

COLECCIÓN
GRANDES TRATADOS
ARANZADI

La actuación de las Administraciones Públicas está sometida a diversas tensiones que provienen de la importancia social y relacional de las mismas y a las transformaciones de todo orden que se están produciendo en ellas como, en general, en el resto de la sociedad.

Esta cuarta Edición contiene una mayor referencia a uno de los elementos básicos de la transformación como es el uso de la tecnología en la actuación administrativa y las formas e intensidades en las que puede producirse tal incorporación y las seguridades y los riesgos eventuales que dicha incorporación supone.

Desde otra perspectiva, la transformación de las formas convencionales de actuación administrativa y la colocación de muchas de estas relaciones en el marco de una actuación fundada en el acto de fe de admitir lo que el interesado considera es un elemento nuclear de la nueva Administración, pero plantea aún importantes interrogantes en su operatividad como los plantea, desde otra perspectiva, en su control.

La nueva edición supone una actualización con relevante base jurisprudencial de lo que se está pasando en el ámbito procedimental y de actuación de las Administraciones Públicas.

ISBN: 978-84-10308-65-7



9 788410 308657