

Expediente J-7524

Cliente... : ASAMBLEA POR UNA ESCUELA BILINGÜE DE CATALUÑA
Contrario : DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ
Asunto... : DERECHOS FUNDAMENTALES 183/22-ED
Juzgado.. : T.S.J. SALA DE LO CONTENCIOSO 5 BARCELONA

Resumen

Resolución

05.12.2022

LEXNET

AUTO 30/11/22 HEM RESOLT declarar la inadmissió del recurs contenciós administratiu interposat pel procurador Sr. José Luís Aguado Baños, d'acord amb el que preveu l'article 69.c/ de la Llei jurisdiccional.

Términos

14.12.2022

FINE RECURSO DE REPOSICION

Saludos Cordiales

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTÍCIA DE CATALUNYA
SALA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA
SECCIÓ CINQUENA

Via Laietana, 56, 3a. planta 08003 - Barcelona
93-344 00 50

Recurs SALA TSJ 1970/2022 - Recurs protecc jurisdicci. 183/2022 Secció: ED

Part actora: ASAMBLEA POR UNA ESCUELA BILINGÜE DE CATALUÑA

Representant part actora: JOSE LUIS AGUADO BAÑOS

Part demandada: DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA

Representant part demandada: LLETRAT DE LA GENERALITAT

INTERLOCUTÒRIA nº 1093 / 22

President

Il·lm. Sr. Javier Aguayo Mejía

Magistrades i magistrats

Il·lma. Sra. María Luisa Pérez Borrat

Il·lma. Sra. María Fernanda Navarro de Zuloaga

Il·lm. Sr. Francisco Sospedra Navas

Il·lm. Sr. Eduard Paricio Rallo

Il·lm. Sr. Manuel Santos Morales

Barcelona, 30 de novembre de 2022

Se'ns n'ha donat compte.

ANTECEDENTS

PRIMER.- En data 26 de juliol de 2022, l'entitat "Asamblea por una Escuela Bilingüe de Cataluña", representada pel procurador Sr. José Luís Aguado Baños, va presentar davant aquest Tribunal un escrit mitjançant el qual va interposar un recurs contenciós administratiu contra uns documents publicats a la pàgina web del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya, relatius a l'organització i la gestió dels centres per al curs 2022-2023. Específicament, n'impugna el següent: del capítol sobre el tractament i l'ús de les llengües al sistema educatiu, l'apartat 2, sobre el projecte lingüístic -pàgines 50 i 51-; el punt 2.1, relatiu als usos lingüístics del centre -pàgines 51 i 52-, i el punt 3.4.2, sobre l'atenció lingüística individualitzada en el primer ensenyament -pàgina 60. Alhora, del capítol dedicat als objectius prioritaris i línies estratègiques del sistema educatiu, n'impugna l'apartat,1 titulat introducció -pàgina 72- i l'apartat 3, relatiu a les línies estratègiques -pàgina 74.

SEGON.- Mitjançant una provisió de data 20 d'octubre de 2022, es va plantejar a les parts l'eventual inadmissibilitat del recurs, d'acord amb el que preveu l'article 69.c/ de la Llei jurisdiccional.

L'actora s'ha pronunciat en el sentit de considerar que les instruccions impugnades són susceptibles de recurs, mentre que la representació de la Generalitat de Catalunya es manifesta en sentit contrari; això es, considerant que el recurs esdevé inadmissible. El Ministeri Fiscal es pronuncia també en aquest darrer sentit.

N'ha estat ponent el Sr. Eduard Paricio Rallo, magistrat de la Sala.

FONAMENTS DE DRET

PRIMER.- L'associació recurrent considera que les instruccions impugnades són, en efecte, susceptibles de recurs jurisdiccional. Argumenta en aquest sentit que el document afecta el conjunt del centre educatiu, incloent-hi equips directius, professors, alumnes, empreses contractades i també els pares i les mares, en el benentès que no es pot considerar que els centres educatius estiguin integrats en l'estructura jeràrquica del Departament d'Educació. Precisa que dites instruccions regulen drets i obligacions dels seus destinataris i comporten una modificació de l'ordenament jurídic, concretament, en imposar l'exclusió del castellà com a llengua vehicular del sistema educatiu, sense que aquest Tribunal pugui considerar, a aquest efecte, el Decret llei 6/2022 i la Llei 8/2022, un cop n'ha plantejat la inconstitucionalitat.

Finalment, l'actora posa de manifest la naturalesa normativa dels documents per a l'organització i la gestió dels centres, atès el caràcter innovador de l'ordenament.

SEGON.- Certament, la impugnabilitat de les instruccions i circulars ha estat una qüestió polèmica en la nostra jurisprudència. La doctrina que s'ha establert en aquest sentit assenyala que, ordinàriament, les instruccions responen a la facultat de direcció dels òrgans superiors respecte dels inferiors; això és, que són manifestació del principi de jerarquia. D'aquesta forma queden previstos aquests instruments a l'article 6 de la Llei 40/2015, a l'article 16 de la Llei 13/1989 i, en l'àmbit autonòmic que ens ocupa, a l'article 7 de la Llei 26/2010, de règim jurídic i procediment de les administracions públiques de Catalunya.

Com estableix el darrer dels preceptes esmentats, les instruccions o circulars són expressió d'una potestat de què disposen els òrgans administratius per "fixar els criteris per a l'aplicació de les normes jurídiques en l'exercici de les seves funcions i per al funcionament dels serveis", essent així que l'incompliment de les instruccions no comporta la invalidesa de l'acte en qüestió, com preveuen específicament els dos preceptes esmentats.

La jurisprudència ha entès ja d'antuvi en aquets sentit que, en la mesura que les instruccions i circulars no afecten de forma directa drets o obligacions de tercers i únicament ordenen el capteniment dels serveis subordinats, no tenen naturalesa normativa ni constitueixen font del dret (sentències del Tribunal Suprem, de 8 de juny de 1999 i 3 d'octubre de 2001 -cassació núm. 5442/96-).

La doctrina va quedar resumida pel Tribunal Suprem en la seva Sentència núm. 131/2018, de 31 de gener, en el sentit següent :

“A la vista de lo expuesto y sin perjuicio de considerar la abundante doctrina sobre la naturaleza del reglamento a los efectos que nos ocupa, debemos partir de la idea básica de que el reglamento es una norma y que, como tal, se integra en el ordenamiento jurídico y su aplicación no solo no lo agota, sino que lo hace patente en su eficacia y permanencia, circunstancias que lo diferencia del acto administrativo que no participa de esas circunstancias. Pero aún cabría concluir en un efecto más de esa consideración como norma del Reglamento porque, así como el acto es una manifestación de la Administración, el reglamento, en sí mismo considerado, va más allá de esa manifestación y responde a un mandato general del Legislador expreso o implícito --al que se podrían vincular los reglamentos independientes-- de integrar el ordenamiento jurídico, de completarlo, que es la función tradicional y la génesis de estas especiales normas jurídicas.

Diferente de esas normas son las meras instrucciones, órdenes en definitiva, que con fundamento en la potestad de autoorganización que es inherente a toda Administración Pública, pueden hacer los órganos superiores sobre los inferiores en cuanto al funcionamiento interno de cada Administración; en esa función de "dirigir la actividad " interna de la Administración dando órdenes e instrucción sobre los órganos jerárquicamente subordinados y que, en cuanto tal, ni innovan el ordenamiento jurídico, sino que lo ejecutan, no trascienden a los ciudadanos, porque se reserva para el ámbito interno, doméstico, de la propia Administración, haciendo abstracción de la sujeción general de la ciudadanía a la potestad reglamentaria, aunque ciertamente esas órdenes internas tengan la vocación de regir en las relaciones de los respectivos órganos administrativos para con los ciudadanos dentro del ámbito establecido por la norma legal o reglamentaria que regule una determinada actividad prestacional o de relación con ellos.”

No és menys cert que el dret a la tutela judicial efectiva imposa un criteri favorable a l'admissibilitat dels recursos i, en definitiva, a la impugnabilitat de les actuacions administratives. Així s'estableix explícitament a l'article 53 de la mateixa Constitució. Aquest principi obliga a examinar la naturalesa real de la instrucció per tal de determinar si, en efecte, es limita a impartir instruccions internes o bé va més enllà per afectar directament la posició jurídica de tercers, cas en què caldrà prescindir de la denominació, atesa la naturalesa autènticament normativa de l'instrument, amb la consegüent impugnabilitat. En el primer cas, el dret a la tutela judicial es satisfà amb la possibilitat de fiscalitzar l'acte d'aplicació, acte que, com s'ha esmentat, no queda jurídicament condicionat per la instrucció més enllà de l'eventual responsabilitat disciplinària del subordinat.

Doncs bé, en el cas que ens ocupa som davant d'un instrument anomenat “*Documents per a l'organització i la gestió dels centres*” que el Departament d'Educació va fer públic a la seva pàgina web d'Internet. No en consten l'aprovació formal ni tampoc la publicació oficial, de forma que ha de ser considerat inicialment com una orientació als centres escolars. D'altra banda, el seu contingut pren la forma de manual o de resum informatiu del servei d'ensenyament que presten els centres

sense que, en termes generals, adopti un caràcter imperatiu i ni tan sols arribi a definir amb precisió el destinatari de dit document.

Específicament, els apartats impugnats reproduïen el plantejament del Decret Llei 6/2022 i de la Llei 8/2022 en el sentit d'atribuir solament al català la condició de llengua vehicular i d'ús normal en les diverses activitats dels centres, sense perjudici de l'ús docent d'altres llengües, l'atenció individualitzada en el primer ensenyament, quan ho sol·liciti la família; unes consideracions generals sobre l'ensenyament i la condició del català com a factor bàsic d'integració social, i una referència a les línies estratègiques que, en aquest sentit, desplega el Departament.

Doncs bé, en primer lloc, es pot constatar que l'instrument impugnat té essencialment un caràcter informatiu de caràcter general. No es pot apreciar un mandat directe adreçat als centres escolars, sinó més aviat la divulgació d'un seguit de consideracions sobre el perfil del servei d'ensenyament i els seus objectius, així com el capteniment del mateix Departament.

En el que afecta els aspectes lingüístics, aquests documents reflecteixen la normativa, incloent-hi les dues normes aprovades aquest any 2022, abans esmentades, però no es constata que s'hi introdueixin innovacions que vagin més enllà de la mera aplicació de dites normes als diversos aspectes concrets de sèrie.

Val a dir, en aquest sentit, que una cosa és aplicar la nova normativa que, en efecte, aquesta Sala ha considerat inconstitucional en la interlocutòria dictada el passat 28 de juliol en la peça d'execució del recurs núm. 168/2015, i una altra cosa prou diferent és constatar que el document impugnat no hi inclou cap novetat respecte del marc legislatiu, ara per ara vigent.

Alhora, cal precisar que, en allò que es refereix al projecte educatiu en general i al projecte lingüístic, en particular, l'Administració educativa -en aquest cas, el Departament d'Educació- assoleix una funció de control que el situa en una posició de superioritat jeràrquica respecte de l'activitat dels centres. Així es desprèn dels articles 6 bis, 120, 121 de la Llei orgànica 2/2006, d'educació i, especialment, de l'article 131 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya. Precisament per aquest motiu, aquesta mateixa Sala ha estat controlant el capteniment del Departament en el control del règim lingüístic de diversos centres educatius amb motiu de les reclamacions individuals efectuades.

El cas és que no es pot constatar que els documents impugnats tinguin una naturalesa normativa ni efectes *ad extra*, ni que introdueixin novetats respecte del marc normatiu formalment vigent -independentment de l'admissibilitat jurídica d'aquest. De fet, ni tan sols queda clara la seva condició d'instruccions adreçades als centres escolars.

Una altra cosa és la impugnabilitat que en pugui resultar de l'aplicació per part dels centres educatius de la normativa general i dels documents a què es refereix aquest recurs o, més precisament, del control que el Departament d'Educació pugui efectuar a aquest respecte.

Les consideracions anteriors ens porten a declarar la inadmissibilitat d'aquest recurs.

Atesos els fonaments esmentats,

PART DISPOSITIVA

HEM RESOLT declarar la inadmissió del recurs contenciós administratiu interposat pel procurador Sr. José Luís Aguado Baños, d'acord amb el que preveu l'article 69.c/ de la Llei jurisdiccional.

Contra aquesta resolució es pot interposar **recurs de reposició** davant aquest Tribunal, en el termini de **CINC dies**, a comptar des del següent a la notificació. En el recurs cal fer constar la infracció en què la resolució hagi incorregut, segons el recurrent. Si no es compleixen els requisits establerts, el recurs no s'admetrà mitjançant una provisió no susceptible de recurs.

Conforme al que disposa la Disposició adicional quinzena de la LOPJ, per interposar el recurs de reposició, cal constituir un dipòsit de **25 euros**, en el compte de dipòsits i consignacions d'aquest òrgan judicial, obert al BANCO SANTANDER S.A., compte expedient núm..**0940-0000-85-183-22**, cal indicar en el camp concepte, la indicació "recurs" seguida del codi: "Contenciós-reposició". Si l'ingrés es fa mitjançant una transferència bancària, l'import es remetrà al compte número: **IBAN ES 55 0049 3569 92000500 1274**, indicant en el "concepte" el número de compte de l'expedient referit (16 dígit). En queden exempts, en tot cas, el Ministeri Fiscal, l'Estat, les comunitats autònomes, les entitats locals i els organismes autònoms dependents, cal acreditar, si s'escau, la concessió de la justícia gratuïta.

Així ho acorden, manen i signen els magistrats del Tribunal.

E/

DILIGÈNCIA.- Tot seguit es compleix el que s'ha acordat. En dono fe.



Mensaje LexNET - Notificación

Fecha Generación: 02/12/2022 14:33

Mensaje

IdLexNet	202210539607301	
Asunto	1 AD AUTO DEFINITIVO TEXTO LIBRE Recurs protecció jurisdiccional	
Remitente	Órgano	T.S.J.CATALUÑA CON/AD SEC.5 de Barcelona, Barcelona [0801933005]
	Tipo de órgano	T.S.J. SALA DE LO CONTENCIOSO
Destinatarios	AGUADO BAÑOS, JOSE LUIS [592]	
	Colegio de Procuradores	Il·lustre Col·legi dels Procuradors de Barcelona
Fecha-hora envío	02/12/2022 12:29:49	
Documentos	03994_20221202_1212_0018890023_01.rtf (Principal)	
	Hash del Documento: 7a627ca53fb40824120d734f7cfc07c62ff172994aa051e2dcc9361f6898c378	
Datos del mensaje	Procedimiento destino	FIC Nº 0000183/2022
	Detalle de acontecimiento	1 AD AUTO DEFINITIVO TEXTO LIBRE

Historia del mensaje

Fecha-hora	Emisor de acción	Acción	Destinatario de acción
02/12/2022 14:33:28	AGUADO BAÑOS, JOSE LUIS [592]-Il·lustre Col·legi dels Procuradors de Barcelona	LO RECOGE	
02/12/2022 12:29:59	Il·lustre Col·legi dels Procuradors de Barcelona (Barcelona)	LO REPARTE A	AGUADO BAÑOS, JOSE LUIS [592]-Il·lustre Col·legi dels Procuradors de Barcelona

(*) Todas las horas referidas por LexNET son de ámbito Peninsular.