



**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE
NAVARRA. SALA DE LO
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**

Plaza del Juez Elío/Elío Epailearen Plaza, Planta
5 Solairua

Pamplona/Iruña 31011

Teléfono: 848.42.40.73 - FAX 848.42.40.07

Email.: tsjcontn@navarra.es

PO185

Procedimiento: **PROCEDIMIENTO
ORDINARIO**

Nº Procedimiento: 0000528/2017

Materia: **Función pública**

NIG: 3120133320170000215

Resolución: Sentencia 000216/2019

SENTENCIA Nº 000216/2019

ILTMOS. SRES.:

PRESIDENTE,

D. FRANCISCO JAVIER PUEYO CALLEJA

MAGISTRADOS,

D^a. MARIA JESUS AZCONA LABIANO

D^a. RAQUEL H. REYES MARTINEZ

D. ANTONIO SANCHEZ IBAÑEZ

D^a. ANA IRURITA DIEZ DE ULZURRUN

En Pamplona a
Veintisiete de Septiembre
de Dos Mil Diecinueve.

**La Sala de lo
Contencioso-
Administrativo del
Tribunal Superior de**

Justicia de Navarra, constituida por los Ilustrísimos Señores Magistrados expresados, **ha visto los autos del recurso contencioso-administrativo nº528/2017** interpuesto contra el Decreto Foral 103/2017 de 15 de Noviembre por el que se regula el uso del Euskera en la Administraciones Públicas de Navarra, sus organismos públicos y entidades de Derecho Público dependientes (BON de 30-11-2017), en los que han sido partes como demandantes el Sindicato UNION GENERAL DE TRABAJADORES DE NAVARRA y el SINDICATO DEL PERSONAL ADMINISTRATIVO representado por el Procurador Sra. Arancha Pérez Ruiz y defendido por el Abogado Sr. Juan José Lizarbe Baztán, y como demandados el Gobierno de Navarra representado y defendido por su Asesor Jurídico **y viene en resolver en base a los siguientes Antecedentes de Hecho y**

Fundamentos de Derecho.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Interpuesto el recurso contencioso-administrativo y seguidos los oportunos trámites prevenidos por la Ley de la Jurisdicción, se emplazó a la parte demandante para que formalizase la demanda, lo que verificó mediante escrito en el que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimaba de aplicación, terminaba suplicando se dictase sentencia estimatoria de sus pretensiones.

SEGUNDO.- El Abogado de la parte demandada contestó a la demanda mediante escrito en el que suplicaba se dictase sentencia desestimatoria por la que se confirmase el acto recurrido.

TERCERO.-Por auto que consta en el procedimiento se acordó el recibimiento a prueba del recurso, con el resultado obrante en autos.

CUARTO.- Habiendo quedado el recurso pendiente de señalamiento para votación y fallo cuando por turno le correspondiera así se verificó, como obra en autos, teniendo lugar el día 25-9-2019.

Es ponente el Ilmo. Sr. Presidente de esta Sala **D. FRANCISCO JAVIER PUEYO CALLEJA**, Magistrado Especialista de lo Contencioso-Administrativo, quien expresa el parecer de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.-**Sobre la Disposición recurrida y las pretensiones de las demandantes.**

A través de este recurso contencioso-administrativo se impugna el Decreto Foral 103/2017 de 15 de Noviembre por el que se regula el uso del Euskera en la Administraciones Públicas de Navarra, sus organismos públicos y entidades de Derecho Público dependientes (BON de 30-11-

2017).

La demandante solicita en su suplico (literalmente):

“que teniendo por presentado este escrito de formalización del recurso frente al Decreto Foral 103/2017 de 15 de Noviembre por el que se regula el uso del Euskera en la Administraciones Públicas de Navarra, sus organismos públicos y entidades de Derecho Público dependientes, publicado en el Boletín Oficial de Navarra el día 30 de Noviembre de 2017, se sirva admitirlo y tras los trámites oportunos dicte Sentencia por la que:

1º.- Se declare no ajustado a derecho el citado Decreto Foral, y su nulidad o proceda a al anulabilidad o revocación del mismo, dejándolo sin efectos alguno.

2ª Subsidiariamente de lo anterior, declare la nulidad o proceda a la anulabilidad o revocación de los artículos 2,3,4,6,13,14,17,18,19,20,21,23,24,25,30,31,34,35,38,39, Disposiciones Adicionales 1ª y 3ª y Disposiciones Transitorias 3º y 4ª del citado Decreto Foral”.

SEGUNDO.- De las causas de inadmisibilidad alegadas por el Gobierno de Navarra: falta del cumplimiento por parte de los demandantes del requisito exigido por el artículo 45.2 d) LJCA.

El Gobierno de Navarra alega como causa de inadmisibilidad la falta del cumplimiento por parte de los demandantes del requisito exigido por el artículo 45.2 d) LJCA.

Debe desestimarse por las siguientes razones:

1- La causa de inadmisibilidad relativa a la falta del cumplimiento por parte de los demandantes del requisito exigido por el artículo 45.2 d) LJCA que se refiere a la aportación por el demandante de “ los documentos que acrediten los requisitos exigidos para entablar acciones para las personas jurídicas...”.

2.- Tal requisito se concreta en lo referente a los Sindicatos en la aportación del documento expedido por el órgano competente del Sindicato acreditativo de haber tomado el Sindicato la decisión, por unanimidad, de interponer el recurso contencioso contra el Decreto Foral 103/2017.

3.- Pues bien, sorprende sobremanera esta alegación pues, aunque efectivamente los Sindicatos demandantes olvidaron la presentación de tales documentos, esta Sala, a través de su Letrada de la Administración de Justicia, requirió de subsanación en fecha 31-1-2018, y fue subsanado por los demandantes tal defecto en fecha 12-2-2018, obrando en autos tales documentos.

Ningún otro óbice procesal se ha opuesto por el Gobierno de Navarra, por lo que pasamos a resolver el fondo de las pretensiones de la demanda, y dentro de los límites de ésta (art33.1 LJCA).

TERCERO.- Sobre la naturaleza de la Disposición impugnada y la pretensión de nulidad total del Decreto Foral impugnado.

Tiene reseñado esta Sala, en línea de principio, la siguiente doctrina:

1.- El Decreto Foral impugnado tiene naturaleza reglamentaria de carácter ejecutivo. Esta Sala ya se ha pronunciado al respecto en nuestras STSJNavarra de 20-5-2004 (Rc427/2003), de 3-6-2004 (Rc 451/2003) o de 4-11-2004 (Rc 450/2003) cuando señalábamos:

“ Se trata, por lo tanto (“el Decreto Foral del Euskera”),.....de un reglamento de carácter ejecutivo con los límites que para los mismos se configuran con carácter general, al ser reglamentos que en todo caso, han de ser, como presupuesto de su validez, “secundum legem”, según dimana del artículo 97 de la Constitución Española y ha precisado la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, de la que se puede citar la sentencia de 1 octubre 1997, conforme a la cual “el reglamento ejecutivo ... como complemento indispensable de la ley, puede explicitar reglas que en la ley estén enunciadas y puede aclarar conceptos de la ley que sean imprecisos: el reglamento puede ir más allá de ser puro ejecutor de la ley, a condición de que el comportamiento de la Administración, en el ejercicio de la potestad reglamentaria, sea acorde con la Constitución y con el resto del ordenamiento jurídico”.

Por lo tanto, y como premisa general, lo que ha de analizarse en el presente caso es si la norma reglamentaria impugnada vulnera los límites específicos de su propia naturaleza ejecutiva, por oposición al contenido explícito de la norma objeto de desarrollo o incluso el implícito en los principios que pueden extraerse de la misma y que constituyen su propia consistencia estructural.”.

Estas consideraciones deben hacerse con carácter previo y en línea de principio, para poder responder las genéricas alegaciones hechas por el demandante en sus Hechos Primero a Cuarto de su demanda y que a continuación abordamos.

2.- Debemos destacar aquí la deficiente técnica procesal en la articulación de la demanda y las pretensiones de la parte demandante.

- Se contienen los fundamentos y argumentaciones jurídicas en los HECHOS de la demanda en lugar de en los FUNDAMENTOS DE DERECHO (en estos se contiene un breve, confuso y repetido resumen de lo abordado en los HECHOS).
- Los fundamentos de Derecho (que repetimos se encuentran impropia e incorrectamente incardinados en los HECHOS de la demanda) contenidos en sus Hechos Primero a Cuarto de la demanda son fundamentos absolutamente genéricos y confusos, siendo muchos de ellos de contenido político que no jurídico, lo que determinaría la desestimación de la pretensión que abordamos en este Fundamento de Derecho sin mayores razonamientos.

No obstante, esta Sala haciendo un esfuerzo exegético, de orden y de claridad expositiva, que debiera haber correspondido a la parte demandante pues es ella quien tiene la carga procesal de hacerlo, responderá a continuación al contenido de lo alegado en los Hechos Primero a Cuarto de la demanda, que es donde parece sostener la nulidad de todo el Decreto Foral (pues en el Quinto, concreta los artículos que considera contrarios a Derecho).

3.- Desestimamos de plano todas las argumentaciones de tipo político que contiene la demanda, pues siendo las mismas muy respetables son ajenas a un proceso judicial, que trata exclusivamente del control JURÍDICO de la actuación administrativa: es decir su ajuste o no al ordenamiento jurídico.

Y así, las alegaciones que hace, entre otras, en la página 5 de la demanda relativas a la *“intencionalidad política partidista”* del Decreto Foral, o en la página 8 cuando se refiere a ejemplos de alternativas

políticas en el modelo lingüístico en la Administración de esta Comunidad Foral de Navarra, deben ser rechazadas de plano pues tales cuestiones solo pueden ser abordadas por este Tribunal si las mismas infringen el Ordenamiento Jurídico, el resto de consideraciones son discrepancias de tipo político, respetables, pero ajenas a un Proceso Judicial.

Y desde este estricto punto de vista judicial ninguna infracción jurídica se pone de manifiesto en estas alegaciones que motiven la nulidad íntegra del Decreto Foral.

4.- Los Hechos Primero a Cuarto de su demanda parecen ser una introducción al HECHO Quinto que es donde se concretan, las infracciones jurídicas de los artículo del Decreto que cita.

No obstante como el demandante impugna de manera principal, aunque sea de manera genérica y confusa, la totalidad del Decreto Foral intentaremos responder a lo alegado.

5.- El HECHO PRIMERO de la demanda señala genéricamente “... *que el Decreto Foral excede de la capacidad de autoorganización de la Administraciones Públicas, infringe la legislación vigente ,lesiona el conjunto de los derechos constitucionales y legales de los ciudadanos y causa considerables perjuicio a la ciudadanía*”; posteriormente y como única cita legal cita el artículo 14 y 23 de la Constitución Española, como infringidos.

Como conclusión señala que “ ...4.- *En resumen de este Hecho, entiende esta parte que el Decreto Foral recurrido prefiere imponer unos criterios lingüísticos discriminatorios para casi toda la población Navarra en el acceso a la función pública en beneficio de una pequeña minoría...E hincar un proceso de euskaldunización de la Administración, olvidando que el fomento y protección del euskera no puede hacerse a cualquier precio y por encima de casi todo, aplicando criterios exclusivamente ideológicos y poniéndolo encima de un derecho considerado como fundamentales por los artículos 14 y 23 de nuestra Constitución.*”

Todas las alegaciones deben desestimarse por ser afirmaciones absolutamente genéricas, sin la más mínima concreción, y sin sustento jurídico alguno en la pretendida nulidad del todo el Decreto Foral en su conjunto. Decir que el Decreto Foral se excede de la capacidad de

autoorganización, sin mayores concreciones, es desconocer que el Decreto Foral se dicta al amparo de la potestad reglamentaria establecida en el artículo 23.1 a) de la LORAFNA y el artículo 7.12 de la Ley 14/2004 del Gobierno de Navarra y su Presidente.

6.- El HECHO SEGUNDO alega, en resumen, que “ *..el contenido del Decreto Foral, pretende por vía reglamentaria modificar la Ley Foral del Vascuence y la Ley Orgánica de Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra*”, añadiendo que “*lo que no puede hacer el poder institucional ejecutivo, es decir, el Gobierno de Navarra, es modificar “de facto” o “ de iure” los contenidos reservados a la Ley mediante su potestad o capacidad reglamentaria*”.

También todas estas alegaciones deben desestimarse por ser afirmaciones absolutamente genéricas, sin la más mínima concreción, y sin sustento jurídico alguno en la pretendida nulidad del todo el Decreto Foral en su conjunto.

Sin perjuicio de las consideraciones que haremos al abordar individualmente los articulados impugnados de manera subsidiaria en la demanda, tales genéricas invocaciones no tiñen de nulidad todo el Decreto Foral impugnado.

7.- El HECHO TERCERO, señala, en síntesis, que “*no estamos ante un ejercicio normal, razonable u ordinario de la potestad de autoorganización de la Administración Pública, sino ante un ejercicio abusivo y excesivo*”.

Todas estas alegaciones también deben desestimarse por ser afirmaciones absolutamente genéricas, sin la más mínima concreción, y sin sustento jurídico alguno en la pretendida nulidad del todo el Decreto Foral en su conjunto, más bien apunta este HECHO en su último párrafo a los artículos referentes a la provisión de puestos que luego concreta en su HECHO QUINTO, y que resolveremos posteriormente.

8.- El HECHO CUARTO, refiere, en síntesis, que “*..el Decreto Foral recurrido, incide de manera directa en el acceso a la función Pública en el ámbito de la Comunidad Foral afectando de forma notable a los principios de igualdad, mérito y capacidad que deben informar los sistemas de ingreso en la Administraciones Públicas.*”

Nada se razona ni justifica en la demanda sobre la incidencia del Decreto Foral en su conjunto en los principios constitucionales que reseña, por lo que debemos desestimar tales alegaciones sin sustento.

Más bien apunta este HECHO CUARTO, de nuevo, más que una nulidad del conjunto del Decreto Foral a una nulidad de determinados artículos que luego concreta en su HECHO QUINTO.

9.- Por último, debemos salir al paso de algunas alegaciones que hace el demandante cuando señala la demanda en el apartado 4.- de su página 25 *“Se pretende con el recurso la anulabilidad de los preceptos mencionados, pero dada su extensión, y en cuanto afecta al conjunto de la disposición general, se pide también la del con junto de la misma. Pues ciertamente, de declararse no ajustados a Derecho la infinidad de preceptos recurridos, el resto de la norma carecería de sentido y coherencia”*:

- a) En primer lugar la declaración de ser contrario a Derecho, todo o parte de este Decreto Foral (que es una disposición reglamentaria) conlleva , siempre, la nulidad de pleno Derecho (artículo 47.2 de la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo) y no la anulabilidad de los mismos.
- b) En segundo lugar pretende el demandante al pedir la nulidad de todo el Decreto Foral, una especie de nulidad “por contagio” , lo cual es jurídicamente inadmisibile. Es posible la nulidad por conexión (artículo 33.3 LJCA) pero para ello debe justificarse y razonarse siquiera sea mínimamente la conexión material –en su proyección anulatoria- que pudiera haber entre los concretos artículos recurridos (que no son *“infinidad”*, como señala el demandante sino 24) y el conjunto del Decreto Foral; extremo éste en absoluto realizado.

10.- En conclusión , debemos desestimar todas las alegaciones contenidas en los Hechos Primero a Cuarto de la demanda y correlativamente desestimar la pretensión de la declaración de nulidad de todo el Decreto Foral.

Pasaremos ahora a abordar separadamente, para mejor claridad expositiva, la impugnación de los concretos artículos que entiende la parte

son contrarios a Derecho y que son abordados fundamentalmente en el HECHO QUINTO de la demanda.

CUARTO.- Sobre la nulidad de los artículos 2, 3, 4, 6, 23 y 24 del Decreto Foral 103/2017.

Debemos adelantar la desestimación íntegra de la pretensión de nulidad relativa a estos artículos.

1.- Dispone el artículo 2 impugnado lo siguiente:

“Artículo 2. Definiciones.

A efectos de este decreto foral, se entiende por:

- a) Redacción bilingüe: la realizada en euskera y castellano.*
- b) Servicios centrales: aquellos servicios de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra que, independientemente de su ubicación, atienden al conjunto de toda la población navarra.*
- c) Puesto bilingüe: aquel para cuyo ingreso o provisión es preceptivo, en la medida correspondiente, el conocimiento del euskera.*
- d) Circuito bilingüe: aquel circuito administrativo que posibilita la prestación de los servicios o tramitación de los expedientes en cualquiera de las dos lenguas propias de Navarra.”*

a) De las genéricas alegaciones de la parte demandante, sin cita alguna de precepto que supuestamente contraríe el Decreto Foral en este punto, debe determinar la derecha desestimación de la pretensión anulatoria.

b) Como ya hemos reseñado (y esto sirve para el resto de las impugnaciones del demandante en este Fundamento de Derecho) el demandante debe no solo alegar la nulidad de un precepto y citar el precepto infringido sino sobre todo dar un razonamiento jurídico que permita a esta Sala apreciar la nulidad solicitada.

c) El demandante se limita a dar una serie de opiniones sobre cómo rotular, o referencia a supuestos de aplicación práctica posterior (en Educación o en Salud...) realizándose preguntas retóricas pero sin

argumentación jurídica.

d) Y así de las definiciones que recoge el artículo ninguna tacha de nulidad alcanza a apreciar esta Sala, siendo expresión del ejercicio de las competencias organizativas que corresponden al Gobierno de Navarra y sin que contradigan (tampoco el demandante cita nada al respecto) la Ley Foral del Euskera.

Las definiciones no entrañan per se, tal y como están redactadas, infracción alguna del Ordenamiento jurídico, cuestión distinta es su concreción en otros artículos o normativa susceptible de impugnación autónoma; y sin que se alcance a ver (tampoco lo explica el demandante) que el Decreto Foral modifique la zonificación de la Ley Foral del Vasceuce por las definiciones que recoge este artículo 2.

e) En concreto sobre el concepto de servicios centrales no solo nada argumenta el demandante, sino que es concorde con la Jurisprudencia de esta misma Sala, que en su STSJNavarra de fecha 3-6-2004 (Rc 263/2003señalaba):

“Pues bien, se ha de estar para la determinación de la lengua de las notificaciones o comunicaciones no al régimen imperante en el lugar donde se ubica la sede del órgano administrativo, sino al del lugar de residencia del destinatario, ya que la lengua es un derecho del ciudadano y el órgano administrativo ha de acomodarse a tal derecho, no a la inversa.”

Añadiendo, en la línea señalada, la STSJNavarra de 20-5-2004 (Rc 427/2003): *“...la lengua es un derecho del ciudadano, al que se han de acomodar las Administración públicas, sin que sea el lugar de la sede de los órganos de estas el que determine el régimen jurídico aplicable, sino que, por el contrario, se ha de estar al del destinatario de la actuación administrativa. Se ha de analizar, por lo tanto, la naturaleza de las instituciones enjuiciadas con independencia de la mera ubicación sistemática de los preceptos, pues en este caso quedaría al albur de la Administración en ejercicio de su potestad reglamentaria en función de la mera colocación de un precepto en uno u otro capítulo el alterar el carácter de los institutos jurídicos objeto de regulación...”*. (y en el mismo sentido STSJNavarra de 3-6-2004 –Rc-451/2003-confirmada por STS de 19-5-2009-, STSJN de 20-5-2004 –Rc 391/2003 y la STSJNavarra de 29-9-2004 Rc 261/2003, entre otras.).

Así, como con acierto apunta el Consejo de Navarra en su

Dictamen, la legalidad o ilegalidad de la regulación del uso del euskera por los denominados Servicios Centrales dependerá de su contenido y destinatario y no tanto de su ubicación sistemática en la norma.

f) El demandante, en una articulación confusa de la demanda, se refiere en este punto a la D. A 1^a. Nosotros lo haremos, por razones sistemáticas, en el Fundamento de Derecho NOVENO de esta Sentencia, pues en nada afecta la pretendida nulidad de la definición que contiene el artículo 2 a lo dispuesto en la D.A 1^a .

2.- Dispone el artículo 3 del Decreto Foral 103/2017:

“Artículo 3. Objetivos esenciales.

1. Son objetivos esenciales del presente decreto foral:

a) En la zona vascófona, posibilitar el empleo indistinto de cualquiera de las dos lenguas oficiales como lenguas de trabajo de las administraciones públicas de Navarra, sus organismos públicos y entidades de derecho público dependientes y como lenguas de servicio a la ciudadanía.

b) En la zona mixta, posibilitar el derecho de la ciudadanía a usar tanto el euskera como el castellano para dirigirse a las administraciones públicas de Navarra, sus organismos públicos y entidades de derecho público dependientes y definir los instrumentos que hagan posible el empleo del euskera como lengua de servicio a la ciudadanía, acorde a la realidad sociolingüística de los municipios que la integran.

c) En la zona no vascófona posibilitar el derecho de la ciudadanía a dirigirse en euskera a las administraciones públicas de Navarra, sus organismos públicos y entidades de derecho público de-pendientes y definir los instrumentos para hacerlo efectivo, acorde con las características socio-lingüísticas de la zona.

2. En los servicios centrales de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, el objetivo esencial es posibilitar el empleo del euskera como lengua de servicio a la ciudadanía.”.

Lo reseñado en el apartado anterior vale para este que tratamos ahora: las genéricas alegaciones de la parte demandante sin cita alguna de precepto que supuestamente contraríe el Decreto Foral en este punto, debe determinar la desestimación de la pretensión anulatoria sin mayores exégesis.

En cualquier caso tales objetivos son concordes con la zonificación que la LFE distingue en su Título I y el régimen jurídico que recoge la Ley.

3.- Dispone el artículo 4 del Decreto Foral 103/2017:

“Artículo 4. Delimitación de las zonas lingüísticas.

Las zonas lingüísticas a las que se refiere el presente decreto foral se corresponden, en su delimitación, con las establecidas en el artículo 5 de la Ley Foral 18/1986, de 15 de diciembre, del Vasconce.”.

Volvemos a reiterar lo dicho: desestimación íntegra sin que alcance a ver esta Sala (tampoco lo explica el demandante) que el Decreto Foral modifique la zonificación de la Ley Foral del Vasconce cuando precisamente el Decreto Foral se remite expresamente en la definición a la propia Ley Foral.

4.- Dispone el artículo 6 del Decreto Foral 103/2017:

“Artículo 6. Planificación lingüística.

1. Los departamentos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y los organismos públicos y entidades de derecho público vinculadas o dependientes de aquellos, elaborarán sus respectivos planes para lograr los objetivos previstos en el artículo 3 de este decreto foral, teniendo en cuenta la perspectiva de género. Dichos planes contendrán al menos los siguientes contenidos:

a) Un diagnóstico de la situación del euskera: personal con conocimientos de euskera, análisis de las comunicaciones internas y externas y de recursos disponibles, inventario de formularios y documentación dirigida a la ciudadanía, rotulación y señalización.

b) Una identificación de las necesidades comunicativas de los puestos de trabajo.

c) Las medidas apropiadas para lograr los objetivos correspondientes, y una priorización de dichas medidas, atendiendo preferentemente a las unidades orgánicas y a los puestos de trabajo con atención directa a la ciudadanía.

d) Una evaluación de las necesidades de formación.

e) Una evaluación de las necesidades de traducción.

f) Una calendarización de las actuaciones dentro del periodo previsto para alcanzar los objetivos.

g) Una valoración económica de las actuaciones previstas en el plan.

h) Modos de seguimiento e indicadores de evaluación de los objetivos establecidos.

2. Las entidades locales cuyo ámbito corresponda, en todo o en parte, a la zona vascófona elaborarán sus propios planes para lograr los objetivos previstos en el artículo 3.1.a) de este decreto foral. Dichos planes especificarán las plazas para las que sea preceptivo el conocimiento del euskera.

3. Las entidades locales de la zona mixta y de la zona no vascófona podrán elaborar sus propios planes dentro de su ámbito de actuación, para lograr los objetivos previstos en el artículo 3.1.b) y c) , respectivamente, de este decreto foral.

4. Los planes a los que se refiere el presente artículo se adecuarán a las diferentes situaciones sociolingüísticas y se irán actualizando en la medida en que se vayan cumpliendo los objetivos en ellos establecidos.

5. La Administración de la Comunidad Foral de Navarra, las entidades locales y los organismos públicos y las entidades de derecho público vinculados o dependientes de esas administraciones públicas, impulsarán medidas para garantizar la progresiva capacitación del personal necesario en el conocimiento y uso del euskera, con el fin de hacer posible el cumplimiento de lo establecido en la Ley Foral del Euskera, en este decreto foral y en la normativa que lo desarrolle.”.

a) Se aduce que los criterios son ambiguos.

b) Ni la parte demandante cita precepto alguno infringido ni nada argumenta sobre una posible infracción jurídica.

Olvida el demandante, además, que estamos ante una Disposición General en donde deben señalarse los criterios generales que luego serán de aplicación en los sucesivos actos administrativos que puedan dictarse (plantillas orgánicas etc y que pueden ser susceptibles de recurso contencioso administrativos) y sin que ello conlleve tacha de nulidad per se.

5- Dispone el artículo 23 del Decreto Foral 103/2017:

“Artículo 23. Acreditación del nivel lingüístico.

1. En los puestos bilingües, el conocimiento del nivel requerido de euskera se acreditará mediante los diferentes títulos y certificados oficialmente reconocidos.

2. En aquellos puestos bilingües de nivel D o E para los que se exija un nivel conocimiento B1, dicho nivel de conocimiento podrá ser acreditado mediante la superación de una prueba que determine si el aspirante tiene el nivel lingüístico

exigido. La superación de dicha prueba tendrá validez permanente a los efectos de acreditar el requisito de conocimiento de euskera en el ingreso y provisión de puestos de trabajo.

3. En lo que respecta al ámbito de competencia del Departamento de Educación del Gobierno de Navarra, el conocimiento del euskera se acreditará mediante la regulación específica establecida por el mismo.”.

No contiene la demanda en los dos párrafos que le dedica a este artículo ninguna fundamentación jurídica. Simplemente una serie de preguntas retóricas que no se concretan en ninguna argumentación jurídica.

Semejante fundamentación no puede sino conllevar su desestimación íntegra.

6.- Dispone el artículo 24 del Decreto Foral 103/2017:

“Artículo 24. Derechos adquiridos.

Se respetarán los derechos adquiridos de las personas que sin conocimiento del euskera estén ocupando puestos que sean determinados como bilingües, y se les ofrecerá la posibilidad de participar, de manera voluntaria, en las acciones formativas de euskera que se organicen al efecto.....”.

El demandante se limita a señalar, en este apartado, que “ *esta regulación supondrá a futuro una precarización de los derechos laborales del personal castellano hablantes... y que pretende, el demandante que los derechos adquiridos de los empleados públicos sean respetados”.*

a) Dejando al margen la nula fundamentación jurídica (lo que determina su desestimación) no alcanza esta Sala, por mucho que se relea la breve reseña que le dedica el demandante, donde sitúa el demandante la infracción y su pretensión anulatoria.

b) En cualquier caso en este precepto no se observa ningún motivo de ilegalidad, pues el derecho al cargo (artículo 36 del Estatuto de Personal de las Administraciones Públicas de Navarra) impide una restricción en el desempeño de puestos a los que se accedió por el funcionario conforme a los requisitos válidamente establecidos en el momento en que se efectuó la

provisión del puesto. Este derecho es perfecto, sin admisión de condición alguna, pues el mismo es requisito inherente al ejercicio de la función pública de forma imparcial (artículo 103 Constitución Española). Es obvio, por lo tanto que la alteración de los requisitos del desempeño de un puesto no hacen decaer en el derecho al ejercicio del puesto del funcionario que hubiera accedido al mismo en un momento precedente en que se exigían otras condiciones, pues la conclusión contraria afectaría a la inamovilidad en el puesto de trabajo y al derecho al desarrollo de la carrera administrativa del funcionario.

QUINTO.- Sobre la nulidad de los artículos 13, 14, 17, 18 , del Decreto Foral 103/2017.

El demandante acumula en el apartado 5 del HECHO QUINTO de la demanda la impugnación conjunta de todos los preceptos citados:13, 14, 17, 18 ,19, 20 y 21 del Decreto Foral 103/2017.

Nos referiremos aquí en este Fundamento a los artículos 13, 14 , 17 y 18, relativos a la zona mixta y no vascófona. Debemos adelantar la desestimación íntegra de la pretensión de nulidad relativa a estos artículos.

1.-Disponen los artículos 13, 14, 17, 18 ,19, del Decreto Foral 103/2017:

“Sección 2ª Zona Mixta .

Artículo 13. Relaciones con la ciudadanía.

1. Aquellos servicios de las administraciones públicas, organismos públicos y entidades de derecho público radicadas en la zona mixta que no tengan el carácter de servicios centrales podrán impulsar medidas para que las notificaciones y comunicaciones puedan realizarse de forma bilingüe, debiendo hacerse en castellano en caso de utilizarse una sola lengua.

En el caso de expedientes iniciados por personas físicas o jurídicas en euskera, las notificaciones y comunicaciones derivadas de dichos expedientes se remitirán a las personas interesadas de forma bilingüe.

2. Los impresos para el uso de la ciudadanía y los escritos oficiales podrán redactarse de forma bilingüe.

3. En lo que respecta a la atención oral, las administraciones públicas, organismos públicos y entidades de derecho público radicadas en la zona mixta podrán impulsar las medidas que resulten necesarias para facilitar atención a la

ciudadanía que use el euskera en sus relaciones con la administración.

4. Las administraciones públicas, organismos públicos y entidades de derecho público radicadas en la zona mixta que presten servicio solo a la población de dicha zona, podrán adoptar medidas para que la información de las páginas web y los trámites administrativos que puedan llevarse a cabo a través de ellas estén disponibles en euskera y en castellano.

Artículo 14. Imagen, avisos y publicaciones.

1. Las administraciones públicas, organismos públicos y entidades de derecho público radicadas en la zona mixta que no tengan el carácter de servicios centrales podrán impulsar medidas para que los rótulos indicativos de oficinas, despachos y dependencias, la rotulación de materiales, uniformes y vehículos, así como los encabezamientos y membretes de los impresos y documentos, los sellos oficiales y cualesquiera otros elementos de identificación y señalización, se redacten de forma bilingüe.

2. En relación con lo establecido en el apartado anterior, se podrán adoptar las medidas oportunas para garantizar que las disposiciones, avisos, folletos informativos, material gráfico de campañas, publicaciones divulgativas, anuncios y publicidad de toda clase u otros escritos similares así como los elementos informativos de la señalización viaria urbana, se redacten de forma bilingüe.

Sección 3ª Zona no Vascófona.

Artículo 17. Relaciones con la ciudadanía.

1. En las administraciones públicas, organismos públicos y entidades de derecho público radicadas en la zona no vascófona, las notificaciones y comunicaciones podrán redactarse de forma bilingüe cuando el interesado se haya dirigido en euskera a la administración, debiendo realizarse en castellano en caso de utilizarse una sola lengua.

2. Los impresos para el uso de la ciudadanía y escritos oficiales podrán redactarse de forma bilingüe, debiendo realizarse en castellano en caso de utilizarse una sola lengua.

3. Las administraciones públicas, organismos públicos y entidades de derecho público radicadas en la zona no vascófona podrán adoptar las medidas oportunas para garantizar el derecho reconocido a la ciudadanía a dirigirse a ellas en euskera y, si así lo requieren, podrán recurrir a la unidad oficial de traducción del Gobierno de Navarra.

4. La información de las páginas web, y los trámites administrativos que puedan llevarse a cabo a través de ellas, podrán estar en las dos lenguas de Navarra, debiendo realizarse en castellano en caso de utilizarse una sola lengua.

Artículo 18. Imagen, avisos y publicaciones.

1. *En las administraciones públicas, organismos públicos y entidades de derecho público radicadas en la zona no vascófona, los rótulos indicativos de oficinas, despachos y dependencias, la rotulación de materiales, uniformes y vehículos, así como los encabezamientos y membretes de impresos y documentos, los sellos oficiales y cualesquiera otros elementos de identificación y señalización podrán redactarse de forma bilingüe, debiendo realizarse en castellano en caso de utilizarse una sola lengua.*

2. *Las disposiciones, avisos, folletos informativos, material gráfico de campañas, publicaciones divulgativas, anuncios y publicidad de toda clase u otros escritos similares así como los elementos informativos de la señalización viaria urbana podrán redactarse de forma bilingüe, debiendo realizarse en castellano en caso de utilizarse una sola lengua.”.*

2.- El demandante impugna estos artículos de manera genérica y vaga y sobre todo sin ninguna fundamentación jurídica: absolutamente ninguna. Por tal razón , debemos desestimar esta pretensión anulatoria, conforme a los límites de la pretensión así articulada.

3.-En cualquier caso, de la breve referencia y nula argumentación jurídica que hace el demandante en relación a la zona mixta y no vascófona (artículos 13, 14, 17 y 18) se concluye precisamente que la previsión potestativa del bilingüismo es plenamente conforme a Derecho y a las previsiones de la LFE.

4.- Desestimamos en consecuencia esta pretensión anulatoria.

SEXTO.- Sobre la nulidad de los artículos 19, 20 y 21 del Decreto Foral 103/2017.

Debemos adelantar la nulidad de pleno Derecho de los artículos 20.1, 20.2, 21.2, 21.3, y 21.4, desestimando las pretensiones respecto del resto de preceptos aquí tratados.

1.- Disponen los artículos 19, 20 y 21 del Decreto Foral 103/2017 para los Servicios Centrales:

“CAPÍTULO II: Servicios centrales de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra

Artículo 19. Relaciones entre administraciones públicas.

1. Los escritos oficiales y las comunicaciones que se dirijan por los servicios centrales de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra a otros servicios de dicha administración sitos en la zona vascófona, o a entidades locales radicadas en dicha zona, se realizarán de forma bilingüe, salvo que haya acuerdo para hacerlo solo en una lengua.

2. Los escritos oficiales y las comunicaciones que se dirijan por los servicios centrales de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra a las entidades locales radicadas en la zona mixta, podrán realizarse de forma bilingüe.

3. Los escritos oficiales y las comunicaciones que se dirijan por los servicios centrales de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra a las entidades locales radicadas en la zona no vascófona, podrán realizarse de forma bilingüe, debiendo realizarse en castellano en caso de utilizarse una sola lengua.

Artículo 20. Relaciones con la ciudadanía.

1. Las notificaciones y comunicaciones que se dirijan de forma general a la ciudadanía, deberán redactarse de forma bilingüe.

En el caso de expedientes administrativos iniciados por personas físicas o jurídicas en euskera, las comunicaciones derivadas de dichos expedientes serán remitidas a las personas interesadas de forma bilingüe.

2. Los impresos y escritos oficiales que sean de uso general para toda la población se redactarán de forma bilingüe.

3. En lo que respecta a la atención oral, los servicios centrales de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra impulsarán medidas para la atención a la ciudadanía en euskera. Entre otras medidas, podrán figurar la creación de puntos de información y la creación de circuitos bilingües formados por personal con conocimiento de euskera.

4. Las comunicaciones realizadas a través de medios electrónicos disponibles para la ciudadanía, cuya titularidad corresponda a la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, que permitan el acceso electrónico a informaciones, servicios y transacciones, serán accesibles en castellano y en euskera y posibilitarán la interoperabilidad en las dos lenguas.

Artículo 21. Imagen, avisos y publicaciones.

1. Todo elemento general de comunicación e imagen de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra reflejará su realidad bilingüe.

2. Los rótulos indicativos de oficinas, despachos y dependencias, la rotulación de materiales, uniformes y vehículos, así como los encabezamientos y membretes de los impresos y documentos, los sellos oficiales, y cualesquiera otros elementos de identificación y señalización de los servicios centrales, se realizarán de forma bilingüe.

3. *Las disposiciones, avisos, folletos informativos, material gráfico de campañas, publicaciones divulgativas, anuncios y publicidad de toda clase u otros escritos similares que los servicios centrales dirijan al conjunto de la población se redactarán de forma bilingüe.*

4. *Los elementos informativos de la señalización viaria de titularidad pública de la red de carreteras de la Comunidad Foral de Navarra se redactarán de forma bilingüe.”.*

2.- Respecto a los artículos 19, 20 y 21 referidos a los Servicios Centrales cabe señalar:

- a) La regulación de los Servicios Centrales de manera específica y separada de las zonas lingüísticas (conteniendo un régimen propio al margen de la regulación sistemática del Decreto en la zonificación) constituye una novedad en la regulación normativa del uso del Euskera (en el Decreto Foral 29/2003 venía incluida su regulación en la Sección de la Zona Mixta por estar en esta zona habitualmente ubicados estos Servicios Centrales: artículo 12.3).
- b) Esta misma Sala, como ha quedado expuesto en el Fundamento de Derecho CUARTO apartado e) de esta Sentencia (y en STSJNavarra nº 585/2004 de 20-5-2004 Rc 391/2003; de 3-6-2004 Rc 451/2003; de 3-6-2004 Rc 263/2003.....), ha validado el concepto y naturaleza de estos “Servicios Centrales” en relación al uso del Euskera y es que , reiteramos aquí por ser un extremo capital , para la determinación del régimen legal de la lengua se ha de estar no al criterio régimen imperante en el lugar donde se ubica la sede del órgano administrativo, sino al criterio, conjuntamente, del lugar de residencia del destinatario en relación al contenido de la actuación administrativa de que se trate, ya que la lengua es un derecho del ciudadano y el órgano administrativo ha de acomodarse a tal derecho, no a la inversa.

3.- Sobre esta base dos son los parámetros sobre los que debe asentarse el control jurídico que nos ocupa de los artículos 19, 20 y 21:

- a) La Lengua es un derecho del ciudadano, no de la Administración; y tal derecho ha de acomodarse al régimen establecido en una Ley,

en nuestro caso la Ley Foral del Euskera, que plasma la voluntad popular al emanar del Poder Legislativo (no así un Reglamento Ejecutivo que puede completar la ley pero que no puede establecer ni alterar el régimen de derechos legalmente establecido: reserva de Ley : artículo 9.3 CE y LORAFNA :artículo 9.2).

- b) En los Servicios Centrales en relación al uso del Euskera para la determinación del régimen legal de la lengua se ha de estar no al criterio del régimen imperante en el lugar donde se ubica la sede del órgano administrativo (cualquiera que este sea ahora o en el futuro), sino al criterio, conjuntamente, del lugar de residencia del destinatario en relación al contenido de la actuación administrativa de que se trate, ya que la lengua es un derecho del ciudadano y el órgano administrativo ha de acomodarse a tal derecho, no a la inversa.

4.- Pues bien desde esta perspectiva, la regulación del artículo 19, ya referido a los Servicios Centrales, (y respecto del cual tampoco argumenta jurídicamente nada en concreto el demandante) contiene una regulación distinguiendo y respetando el régimen jurídico de las distintas zonas lingüísticas que prevé la LFE. Desde este punto de vista, y ante la falta de concreción alguna por parte del demandante, no se aprecia, en los términos planteados en esta litis, infracción jurídica alguna. Debemos desestimar su nulidad.

5.- Respecto de los artículos 20 y 21:

- a) Conforme a los parámetros de control antes citados esta Sala estima nulos de pleno Derecho los artículos 20.1, 20.2, 21.2, 21.3 y 21.4 del Decreto Foral impugnado.
- b) Estos artículos imponen la redacción bilingüe en cualquier caso por el hecho de venir emanados de los Servicios Centrales y: ser dirigidos “*de forma general*” (art 20.1. para las notificaciones y comunicaciones); sean “*de uso general*” (artículo 20.2 para los impresos y escritos oficiales); se refieran a “*rótulos indicativos de oficinas, despachos, rotulación de materiales, uniformes y vehículos, sellos oficiales.....*” (artículo 21.2); se dirijan “*... al conjunto de la población*” (

artículo 21.2 en relación a las “*disposiciones, avisos, folletos, material de campañas....*” e); y cuando se refiera a los “*elementos informativos de la señalización viaria de titularidad pública*” (artículo 21.4)”.

- c) Esa redacción imperativamente bilingüe desconoce el fundamento, naturaleza, función y régimen del uso de la lengua por los Servicios Centrales en los términos que esta Sala ha validado, alterando (y por ende infringiendo) los derechos lingüísticos que la Ley Foral del Euskera (única que puede alterarlos en su configuración respetando, por supuesto, la Constitución y LORAFNA) establece para los ciudadanos en cada zona lingüística.
- d) Una cosa es que el régimen del uso de la lengua por los Servicios Centrales no sea la del lugar de su ubicación y otra que se establezca que el criterio a seguir (nos referimos, claro está, al uso de la lengua que es la materia que nos ocupa) sea el bilingüismo imperativamente en todas las zonas lingüísticas en atención a la prestación de sus funciones al conjunto de la población navarra, prescindiendo en todo caso del criterio sentado por esta Sala al respecto de que régimen jurídico a aplicar es el del lugar del destinatario en cada zona concreta y en función del contenido y naturaleza de cada actuación administrativa, ya que la lengua es un derecho del ciudadano y el órgano administrativo ha de acomodarse a tal derecho, sin que un Reglamento ejecutivo pueda rebasar los derechos que la Ley Foral otorga a los ciudadanos en las distintas zonas que prevé.
- e) Es decir, el régimen lingüístico de las actuaciones de los Servicios Centrales no debe acomodarse a su ubicación cuando desarrolla sus funciones generales ad extra para el conjunto de la población ni tampoco exclusivamente al carácter general de su función al conjunto de la población navarra sino a la del destinatario de su actuación en cada caso según la zona lingüística (y el correspondiente régimen jurídico conforme a la zonificación que prevé la LFE) en relación al contenido de la actuación administrativa de que se trate. Lo determinante (el parámetro de legalidad) es el derecho del ciudadano, tal y como está configurado en la Ley,

conforme a cada una de las zonas y su régimen jurídico que prevé nuestra LFE y la naturaleza del contenido de la actuación administrativa.

- f) Como decimos, el régimen jurídico del uso de la lengua viene determinado por el contenido (atendiendo a su naturaleza) de la actuación administrativa y su destinatario en función de las distintas zonas establecidas en la LFE. Y así, el hecho de que los servicios centrales desplieguen su función a toda Navarra (al conjunto de la población navarra) no permite alterar el régimen de derechos que establece la LFE para cada zona lingüística, pues la lengua es un derecho del ciudadano y tiene una concreta configuración legal para cada zona en la LFE (y en esa línea ya se expresaba nuestra STSJNavarra nº 585/2004 de 20-5-2004 Rc 391/2003, en aquel caso para impedir la restricción del uso del euskera por los servicios centrales a ciudadanos con residencia en la zona vascofona, por el mero hecho de estar ubicados dichos servicios centrales en zona mixta).
- g) En conclusión procede declarar la nulidad de pleno Derecho de artículos 20.1, 20.2, 21.2, 21.3 y 21.4 del Decreto Foral impugnado, pues supone alterar el régimen legal de derechos que la Ley Foral del Euskera establece para cada zona lingüística, no pudiéndose por vía reglamentaria establecer una regulación normativa que altere dicho régimen establecido por Ley Foral.
- h) Respecto de los artículos 20.3 y 20.4 y 21.1, respecto de los cuales el demandante no realiza argumentación alguna, esta Sala no aprecia, en los términos planteados en esta litis, infracción jurídica alguna conforme a los parámetros de control expuestos ut supra.

SÉPTIMO.- Sobre la nulidad de los artículos 25, 30, 34 y 38 del Decreto Foral 103/2017.

Debemos adelantar la desestimación íntegra de la pretensión de nulidad relativa a estos artículos.

1.- Dispone el artículo 25 impugnado lo siguiente:

“Artículo 25. Número y características de los puestos bilingües.

1. Los puestos bilingües establecidos en las plantillas orgánicas deberán ser suficientes en número para garantizar los objetivos establecidos en la Ley Foral del Euskera y en el presente decreto foral.

2. La determinación de los puestos bilingües se hará teniendo en cuenta los objetivos específicos previstos en el artículo 3 de este Decreto Foral para cada zona lingüística y para los servicios centrales de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, así como la naturaleza de su servicio y de sus comunicaciones, considerándose como puestos bilingües preferentemente los que tengan entre sus funciones algunas de las siguientes:

a) Prestar atención general directa al público en centrales telefónicas, oficinas de registro o recepciones; especialmente, en servicios de seguridad ciudadana y atención de urgencia, y en servicios de protección civil y emergencias.

b) Ofrecer información específica a la ciudadanía, tanto de manera oral como escrita, sobre servicios o procedimientos administrativos.

c) Generar comunicaciones dirigidas a la ciudadanía o gestionar habitualmente documentación en euskera.

d) Atender a población de la zona vascofona.

e) En el caso de servicios centrales de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, estar incluido en un circuito bilingüe.

3. La determinación de los puestos bilingües se realizará a propuesta del departamento al que estén adscritos, previo informe favorable de Euskarabidea-Instituto Navarro del Euskera, para su inclusión en el correspondiente decreto foral de modificación de la plantilla orgánica.

4. Las personas que accedan a un puesto bilingüe habrán de responder a las necesidades lingüísticas de dicho puesto.

5. Los puestos bilingües de difícil provisión podrán ser ocupados con carácter temporal por personas que no tengan el requisito lingüístico exigido. A estos efectos, se entiende por puesto de difícil provisión aquel puesto de trabajo bilingüe ofertado a la contratación temporal que, tras el llamamiento a todas las personas aspirantes disponibles, no se haya podido cubrir.”.

a) Aunque el suplico de la demanda se refiere a la nulidad de todo el artículo 25 el apartado 8 del HECHO QUINTO de la demanda parece centrarse únicamente en su apartado 1 y 2 del artículo 25 al referirse la demanda al “ número y características de los puestos bilingües”, sin mayor

argumentación respecto al resto de apartados.

b) En cualquier caso, la argumentación jurídica es endeble. Refiere el demandante que este artículo en su apartado 2 fue considerado no ajustado a Derecho por el Consejo de Navarra en su informe al Proyecto de Decreto Foral; este Dictamen realizó una serie de recomendaciones que fueron incorporadas al texto definitivo del Decreto Foral aquí impugnado, en concreto la referencia que hace el propio artículo 25.2 a “.... se *hará teniendo en cuenta los objetivos específicos previstos en el artículo 3 de este Decreto Foral para cada zona lingüística y para los servicios centrales de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, así como la naturaleza de su servicio y de sus comunicaciones.....*”.

c) No obstante ese cambio, el demandante muestra su disconformidad aunque no consigue concretar precepto alguno que reputar infringido, más allá de declarar apodícticamente que es un mero cambio formal, volviendo a hacerse preguntas y dudas que no consigue plasmar jurídicamente.

d) Pues bien ante tal planteamiento solo cabe la desestimación, pero en cualquier caso la inclusión de la referencia señalada en el texto definitivo salva de tacha de ilegalidad el citado precepto.

- Y es que la remisión explícita al artículo 3 (que refiere los objetivos distinguiendo las zonas y los servicios centrales- en redacción ajustada a Derecho , como hemos expuesto) es acorde con nuestra LFE y con los principios constitucionales que la inspiran, pues con ello el número y características de los puestos bilingües deberá hacerse de conformidad a los objetivos de las distintas zonas que prevé la LFE y que necesariamente debe atender a la realidad sociolingüística de cada zona --y así lo expresa el art 3, 30.2 34.2 y 38.2 --, además de a los demás criterios que señala el artículo 25: “*la naturaleza de su servicio y de sus comunicaciones*”, siendo todo ello conforme con el criterio razonabilidad y proporcionalidad.
- En este sentido se ha manifestado el Tribunal Constitucional en STC 87/1983, 84/1986, 337/1994, 31/2010, 165/2013, que ha admitido la constitucionalidad de la exigencia de una lengua propia de la CCAA

para acceder a determinadas plazas en la Administración, conforme a los criterios que expondremos; y teniendo en cuenta que en el ámbito de la Comunidad Foral los artículos 33.2 y 108 del Decreto Foral Legislativo 251/1993 –Texto Refundido del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Publicas de Navarra- y artículo 15.2 y 17 Ley Foral del Euskera prevén la existencia de puestos bilingües.

- Tal doctrina viene a concretarse en lo que aquí interesa en la STC 82/1986 y STC 46/1991 al señalar, en síntesis, que una Comunidad Autónoma puede prescribir, en el ámbito de sus competencias, el conocimiento de la lengua cooficial para acceder a determinadas plazas de funcionario o que, en general, se considere como un mérito, entre otros, cierto nivel de conocimiento de dicha lengua. Pero ello ha de hacerse dentro del necesario respeto a lo dispuesto en los artículos 14 y 23 de la CE, y sin que en la aplicación del precepto legal en cuestión se produzca discriminación. La proporcionalidad de una medida de esa naturaleza ha de evaluarse en función de su necesidad como instrumento para hacer efectivo el derecho de los ciudadanos a usar una determinada lengua en el territorio donde la misma tiene reconocido el estatus de la cooficialidad: *“la exigencia del bilingüismo ha de llevarse a cabo con un criterio de razonabilidad y proporcionalidad desde la perspectiva de lo dispuesto en los artículos 23.2, 139.1 y 149 1.1. de la Constitución”* (STC 82/1986, FJ 14). Esta idea ya se perfiló en la STC 46/1981 en la que se indica que sería discriminatorio exigir un conocimiento de la lengua particular sin relación alguna con la capacidad requerida para desempeñar la función de que se trate (FJ4) .
- Y también, conforme a lo aquí expuesto, se ha expresado nuestro Tribunal Supremo al señalar en su STS de 16-1-2000 Rcas 11645/1991(que resolvía recurso de apelación confirmando la Sentencia de esta Sala de lo Contencioso del TSJ de Navarra de fecha 24-9-1991 Rc 1082/1988) que señala los criterios en la materia al señalar: “ *...Primero, que el principio general sigue siendo el de que pueda valorarse como mérito no eliminatorio el conocimiento de las lenguas españolas diferentes del castellano; Segundo, que para concretas y determinadas*

plazas, los poderes públicos competentes pueden darle dicho carácter a la prueba de conocimiento del idioma cooficial de la respectiva Comunidad Autónoma; Tercero, que la finalidad de esta excepción al principio general es la de proveer a la presencia en la Administración de personal de habla de lengua vernácula, como modo de garantizar el derecho a usarla por parte de los ciudadanos de la respectiva Comunidad (sentencia del Tribunal Constitucional de 26 de junio de 1986 ; Cuarto, que la apreciación del cumplimiento de esta concreta finalidad obliga a considerar discriminatoria la mencionada exigencia cuando se imponga para cubrir plazas que no estén directamente vinculadas a la utilización por los administrados de las lenguas de su Comunidad Autónoma, debiendo reservarse para aquellas en las que la imposibilidad de utilizarla les pueda producir una perturbación importante en su derecho a usarla cuando se relacionan con la Administración, lo que a su vez implica la necesidad de valorar en cada caso las funciones que sean competencia de la plaza que pretenda cubrirse, así como el conjunto de funcionarios a los que corresponda un determinado servicio, de manera que en las que se aprecie la concurrencia de la perturbación mencionada, pueda garantizarse que alguno de los funcionarios habla el idioma peculiar de la Comunidad, todo ello matizado por la vigencia del deber constitucional de conocer el castellano, que el art. tercero de nuestra Norma Suprema impone a todos los españoles; y Quinto, que, cuando no medie alguna de estas circunstancias, sigue siendo plenamente aplicable la constante tesis jurisprudencial que considera discriminatoria la exigencia del conocimiento de los idiomas de las Comunidades Autónomas con carácter obligatorio, expreso o implícito.”.

e) Por último hay que señalar que el artículo 25.2 del Decreto no establece los puestos bilingües, como confusamente parece afirmar o sugerir la demanda - en su página 17 apartado 8 y página 25 apartado 3-, sino que lo que contiene son los criterios (lógicamente pues estamos ante un reglamento ejecutivo) para que en un futuro se determinen tales puestos, singularmente en las Plantillas Orgánicas respectivas.

Y es que la parte demandante parece impugnar no tanto su contenido como las eventuales desviaciones que puedan surgir de su aplicación - página 25 apartado 3-. Debe recordarse que en el presente momento, no cabe enjuiciar sino la norma legal recurrida, que no es, en sí misma, inconstitucional ni ilegal en el punto que tratamos, sin que quepa presumir, conforme a su contenido, una aplicación contraria a la legalidad. Lo impugnado será entonces dicha aplicación no pudiéndose declarar una nulidad a prevención de la eventual ilegal aplicación de la normativa. Y sin

que por esta impugnación posterior de los instrumentos en que se concreten los puestos (y otros extremos del Decreto Foral) se cree inseguridad jurídica, antes al contrario, la posibilidad de que esta Sala pueda controlar jurídicamente todos los instrumentos normativos o no en que se plasmen los criterios que expone el Decreto Foral es una garantía de nuestro Estado de Derecho.

f) Aún impugnado en el suplico el artículo 25 en su totalidad en este proceso judicial el demandante no ha hecho ninguna referencia al apartado 3 del artículo 25.

En cualquier caso, esta Sala no aprecia, en los términos de esta litis, infracción jurídica alguna en el apartado 3 del artículo 25 pues remite para la determinación de los puestos bilingües a la modificación de la plantilla orgánica que es instrumento administrativo idóneo para tal fin, previa propuesta del departamento correspondiente e informe del Instituto Navarro del Euskera-Euskarabidea, extremos estos también jurídicamente correctos, dadas sus respectivas competencias. Artículo 25.3 que debe ser interpretado conjunta e ineludiblemente, como se deriva de su contenido intrínseco, con lo dispuesto en la D.A 7ª.

Lo mismo cabe decir del resto de apartados respecto de los cuales nada dice el demandante.

2.- Dispone los artículos 30, 34 y 38 lo siguiente:

“Artículo 30. Puestos bilingües.

1. La Administración de la Comunidad Foral de Navarra especificará en qué puestos de la zona mixta es preceptivo el conocimiento del euskera, e indicará en su plantilla orgánica dichos puestos bilingües y el nivel de conocimiento de euskera requerido en ellos.

2. La determinación de los puestos bilingües y del nivel de conocimiento de euskera requerido en ellos se hará teniendo en cuenta la realidad sociolingüística de la zona, lo establecido en los capítulos I y II del título III del presente decreto foral, y, especialmente, en el artículo 25.2 .

Artículo 34. Puestos bilingües.

1. Con el fin de facilitar el derecho de la ciudadanía a dirigirse en euskera a la Administración de la Comunidad Foral de Navarra en la zona no vascófona, esta

podrá especificar en qué puestos de la zona no vascófona es preceptivo el conocimiento del euskera, e indicará en su plantilla orgánica dichos puestos bilingües y el nivel de conocimiento de euskera requerido en ellos.

2. La determinación de los puestos bilingües y del nivel de conocimiento de euskera requerido en ellos se hará teniendo en cuenta la realidad sociolingüística de la zona, lo establecido en los capítulos I y II del título III del presente decreto foral, y, especialmente, en el artículo 25.2 .

Sección 4.ª: Servicios centrales de la administración de la Comunidad Foral....

...Artículo 38. Puestos bilingües.

1. La Administración de la Comunidad Foral determinará los puestos bilingües de sus servicios centrales, e indicará en su plantilla orgánica dichos puestos bilingües y el nivel de conocimiento de euskera requerido en ellos.

2. La determinación de los puestos bilingües y del nivel de conocimiento de euskera requerido en ellos se hará teniendo en cuenta lo establecido en los capítulos I y II del título III del presente decreto foral, y, especialmente, en el artículo 25.2 .”.

La parte realiza semejantes alegaciones, y del mismo calado, que las hechas para el artículo 25.

La respuesta de esta Sentencia es la misma que la que acabamos de dar en el apartado 1 de este Fundamento de Derecho SÉPTIMO, por lo que debemos desestimar también esta pretensión por los razonamientos expuestos ut supra y que son plenamente trasladables aquí.

OCTAVO.- De la nulidad de los artículos 31, 35 y 39 (sobre valoración del euskera como mérito para la zona mixta , para la zona no vascófona y para los puestos de los servicios centrales de la Administración de la Comunidad Foral respectivamente) así como de la Disposición Transitoria 4ª del Decreto Foral 103/2017.

La Sala estima que estos preceptos son contrarios a Derecho siendo nulos de pleno Derecho por las siguientes razones:

1.- Dispone el artículo 31 , para la zona mixta, el artículo 35, para la zona no vascófona y el artículo 39, para los puestos de los servicios centrales de la Administración de la Comunidad Foral, lo siguiente :

“Sección 2.ª: Zona mixta

Subsección 1.ª: Administración de la Comunidad Foral

Artículo 31. Valoración como mérito.

1. En los puestos de las unidades orgánicas de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra radicadas la zona mixta no determinados como bilingües en los que el ingreso se realice por concurso-oposición, la valoración del euskera como mérito deberá suponer el 7% en relación con la puntuación asignada al resto del baremo de méritos, y en la provisión de puestos por concurso de méritos deberá suponer el 6% en relación con la puntuación asignada al resto del baremo de méritos.

2. En función del grado de atención o trato con la ciudadanía que tengan determinados puestos de trabajo de las unidades orgánicas de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra radicadas la zona mixta y previo informe justificativo de Euskarabidea - Instituto Navarro del Euskera, si el ingreso se realiza por concurso-oposición el porcentaje a asignar para su valoración podrá ser de hasta el 14% en relación con la puntuación asignada al resto del baremo de méritos, y en la provisión de puestos por concurso de méritos podrá suponer hasta el 12% en relación con la puntuación asignada al resto del baremo de méritos.”.

Sección 3.ª: Zona no vascófona

Subsección 1.ª: Administración de la Comunidad Foral

Artículo 35. Valoración como mérito.

1. En los puestos de las unidades orgánicas de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra radicadas en la zona no vascófona no determinados como bilingües en los que el ingreso se realice por concurso-oposición, la valoración del euskera como mérito podrá suponer hasta el 7% en relación con la puntuación asignada al resto del baremo de méritos, y en la provisión de puestos por concurso de méritos podrá suponer hasta el 6% en relación con la puntuación asignada al resto del baremo de méritos, previo informe justificativo de Euskarabidea - Instituto Navarro del Euskera.

Sección 4.ª: Servicios centrales de la administración de la Comunidad Foral...

...Artículo 39. Valoración como mérito.

1. En los puestos de los servicios centrales de la Administración de la Comunidad Foral no determina-dos como bilingües en los que el ingreso se realice por concurso-oposición, la valoración del euskera como mérito deberá suponer el 7% en relación con la puntuación asignada al resto del baremo de méritos, y en la provisión de puestos por concurso de méritos deberá suponer el 6% en relación con la puntuación asignada al resto del baremo de méritos.

2. *En función del grado de atención o trato con la ciudadanía que tengan determinados puestos de trabajo de los servicios centrales de la Administración de la Comunidad Foral y previo informe justificativo de Euskarabidea - Instituto Navarro del Euskera, si el ingreso se realiza por concurso-oposición el porcentaje a asignar para su valoración podrá ser de hasta el 14% en relación con la puntuación asignada al resto del baremo de méritos, y en la provisión de puestos por concurso de méritos podrá suponer hasta el 12% en relación con la puntuación asignada al resto del baremo de méritos....”.*

Disposición Transitoria Cuarta. Valoración como mérito.

Hasta que se identifiquen los servicios centrales y se apruebe la relación de puestos de trabajo mencionada en los artículos 27.2 , 31.2 y 39.2 , en las convocatorias de ingreso por concurso-oposición y en las de provisión de puestos por concurso de méritos, se aplicarán los porcentajes mínimos de valoración del euskera señalados en este decreto foral para la zona en la que estén ubicados dichos puestos.”.

2.- Estos artículos fueron considerados contrarios a Derecho en el Dictamen del Consejo de Navarra de 29-9-2017 al Proyecto de Decreto Foral , que en este aspecto no sufrió , en lo que aquí interesa, alteración alguna en el texto definitivo que hoy juzgamos, salvo:

- en el artículo 31.2 ,para la zona mixta, añadiendo la necesidad de un informe justificativo previo de Euskarabidea para aumentar el porcentaje en función del grado de atención o trato a la ciudadanía.
- en el artículo 35, para la zona no vascófona, en el que se sustituyó el término “*deberá*” por el término “ *podrá*” e incluyó la necesidad de un informe justificativo previo de Euskarabidea para aumentar el porcentaje en función del grado de atención o trato a la ciudadanía.
- en el artículo 39.2 en el que se sustituyó el término “*deberá*” por el término “ *podrá*” y añadiendo también la necesidad de un informe justificativo previo de Euskarabidea para aumentar el porcentaje en función del grado de atención o trato a la ciudadanía.
- Y en la Disposición Transitoria Cuarta para añadir que hasta que se hayan identificado las unidades orgánicas calificadas como servicios centrales se aplique la puntuación que se asigna a la zona donde están ubicados los puestos de trabajo.

3.- El demandante argumenta en síntesis:

- Señala en su HECHO QUINTO que la aplicación imperativa y no potestativa en la zona mixta, no vascofona y servicios centrales, como sugería el Consejo de Navarra, supone una discriminación; añade que estos artículos no son equitativos, racionales ni proporcionados, vulnerando así el principio de igualdad, mérito y capacidad; siendo así, además, que no existe justificación ni motivación en los porcentajes y graduación de la valoración de méritos, ni posibilidad de graduación, sin que se tengan en cuenta la realidad sociolingüística de las zonas mixta y no vascofona (pues respecto de la zona vascofona nada se ha impugnado aquí, admitiendo expresamente en la demanda que la valoración del artículo 27 es entendible por la características sociolingüísticas de la zona vascofona).
- Además apunta en su HECHO PRIMERO, que la realidad sociolingüística de las zonas mixta y no vascofona, recogido en un informe de 2016 publicado por KLUSTERRA SOCIOLINGUISTIKA en “*VII medición del uso de las lenguas en la calle*”- que aporta y obra en autos- los porcentajes de las personas que hablan euskera son sensiblemente menores que los tenidos en cuenta por el Gobierno de Navarra en el Decreto Foral (según este informe : usan el Euskera: el 6´7% de la población en el conjunto de Navarra y 2´9% en Pamplona).
- Por último añade que la sustitución del termino “*deberá*” por “*podrá*” en los artículos 35 y 39.2 es insuficiente, no está justificado y crea inseguridad jurídica en su aplicación distorsionando las zonas y modificado de facto en este punto la Ley Foral del Euskera en cuanto a la zonificación.

4.- El Gobierno de Navarra por su parte señala en síntesis:

- Que la valoración del conocimiento del Euskera solo tiene lugar en los sistemas de ingreso por concurso oposición y en los concursos de traslado (sic) y nunca en el sistema de ingreso por oposición que es el procedimiento general de ingreso conforme al artículo 18 del

Reglamento de ingreso, con alguna excepción en lo referente al Personal de Osasunbidea.

- Que la regulación de la valoración del Euskera en la zona no vascófona es potestativa y no imperativa (artículo 35), pudiendo incluso no ser valorado, por lo que la regulación de la zona vascófona y no vascófona es diferente.
- Que la aplicación imperativa de la valoración del euskera como mérito para cualquier puesto de trabajo que no tenga perfil obligatorio en la zona mixta y servicios centrales no conlleva discriminación alguna pues el propio TC ha considerado que el conocimiento de las lenguas propias constituye un mérito en el acceso a la función pública.
- Que el Decreto Foral está plenamente motivado y justificado en múltiples informes que obran en el expediente administrativo (y que cita expresa y ordenadamente en su contestación), así como en la propia exposición de motivos.

5.- Los criterios de constitucionalidad en la materia que aquí estudiamos ya han sido expuestos en el Fundamento de DERECHO SÉPTIMO apartado 1 d) de esta Sentencia, y a ellos nos remitimos y aplicamos ahora rectamente en función de la concreta dicción de los citados artículos impugnados.

6.- Respecto a la zona vascófona ya señaló nuestra STSJNavarra de fecha 3-6-2004 Rc 451/2003 nº 592/2004 (y otras STSJN de 20-5-2004 –Rc 391/2003 y la STSJNavarra de 29-9-2004 Rc 261/2003....) la plena legalidad de la valoración del Euskera como mérito cualificado para los puestos en dicha zona vascófona (validando el artículo 19 del Decreto Foral 29/2003).

Y ello debe reafirmarse con Fundamento en que: el euskera es lengua cooficial - artículo 9.2 de la LORAFNA y 2.2 de la LFE-; todos los ciudadanos tienen el derecho a usar tanto el euskera como el castellano en sus relaciones con las Administraciones Públicas, en los términos establecidos en la Ley, y a ser atendidos en la lengua oficial que elijan-

artículo 10.1 y 10.2 LFE; y que el euskera debe ser valorado como mérito cualificado- artículo 15.2 LFE.

7.- En primer lugar debemos afirmar que en la regulación aquí impugnada la aplicación imperativa (artículo 31 y 39) de la valoración del euskera como mérito para cualquier puesto de trabajo que no tenga perfil obligatorio en la zona mixta y servicios centrales conlleva una discriminación en la provisión de puestos en la Función Pública que no se corresponden con los principios de racionalidad y proporcionalidad en la valoración del idioma en relación con los puestos de trabajo en los que este mérito pudiera no ser relevante, en atención a las funciones a desempeñar y a la realidad sociolingüística del ámbito territorial correspondiente (zonas lingüísticas de la LFE).

- a) Como con indudable acierto señala el Dictamen del Consejo de Navarra, esta Sala ya tiene pronunciamientos que apuntan en el sentido reseñado.
- b) Así la STSJNavarra de 20-5-2004 (Rc 427/2003) nº590/2004 ya señalaba , con ocasión del Decreto 29/2003, que: *"..... y aquí puede desvelarse el sentido del anterior precepto al referirse al carácter voluntario de la inclusión como mérito del vascuence, lo que en definitiva parece abundar en la idea de que no existen puestos predefinidos en que ineludiblemente deba valorarse tal mérito, mas ello es de todo punto evidente, pues la inclusión de tal mérito dependerá en cada caso, como se ha dicho, de los caracteres de cada puesto, sin que pueda definirse de una forma apriorística..... Por ello, ha de considerarse que la interpretación del término "voluntariamente" no entraña ningún tipo de potestad discrecional para establecer la valoración de estos méritos, sino que lo que existe es una habilitación de potestad en función de las circunstancias de cada puesto, siendo esta realidad la que ha de tener la debida respuesta al determinar en las bases de cada convocatoria los méritos precisos de cada puesto de trabajo en que se requiera la valoración como mérito del conocimiento del euskera."* Y en el mismo sentido se abunda en la STSJNavarra de 30-7-2004 Rc1063/2003nº 812/2004, en la que se considera que la valoración voluntaria no es una suerte de potestad discrecional de la Administración , sino que ésta se encuentra obligada a efectuar tal valoración en función de los caracteres del puesto de trabajo.
- c) Por ello, concluimos ahora, esa exigencia imperativa desconoce una

valoración individualizada, racional, proporcionada y adecuada en función de las características del puesto, las funciones a desarrollar y la realidad sociolingüística que debe atender. Por ello tal previsión debe reputarse discriminatoria en relación a la provisión de puestos de trabajo (cualquiera que sea el sistema de provisión) y desproporcionada, vulnerando el artículo 14 y 23 CE e infringiendo el régimen jurídico de las distintas zonas lingüísticas de la LFE -tal y como lo ha interpretado esta misma Sala-, deviniendo en consecuencia nulos.

- d) En este punto debemos rechazar la alegación del Gobierno de Navarra relativa a que la valoración del conocimiento del Euskera solo tienen lugar en los sistemas de ingreso por concurso oposición y en los concursos de méritos y nunca en el sistema de ingreso por oposición es irrelevante para la anterior conclusión. Y es que ello no empece ni obsta a la conclusión anterior a que hemos llegado siendo jurídicamente irrelevante tal alegación en el aspecto que tratamos aquí.

8.- En segundo lugar debemos reseñar que el establecimiento de los distintos porcentajes de valoración (artículo 35 e algunos incluso sin posibilidad de graduación: 31.1 y 39.1 lo que atentaría además al principio de proporcionalidad en relación al criterio de funcionalidad y racionalidad) que establecen los artículos aquí examinados, carecen de justificación y motivación alguna, lo que determina su nulidad también por esta causa.

- a) En el trámite de elaboración del Decreto Foral no existe justificación ni motivación alguna sobre la necesidad, adecuación y proporcionalidad de los porcentajes de valoración exigidos en los artículos aquí tratados, en relación a la realidad sociolingüística que deben atender.
- b) Señala el Gobierno de Navarra que existe "*multitud*" de informes que lo justifican, pero esta Sala debe rechazar tal afirmación. Es cierto que existen muchos informes, pero en el aspecto que aquí interesa ninguno sirve de motivación y/o justificación suficiente en el aspecto que aquí tratamos.

- c) Refiriéndonos a los informes que pudieran servir para fundamentar el concreto aspecto que tratamos, en la fase de elaboración (en trámite información pública) ante la petición de una persona de que se incluyeran en la memoria justificativa los datos sociolingüísticos, el Director Gerente de Euskarabidea responde literalmente (folio 186 del expediente administrativo) *"el proyecto de Decreto tiene en cuenta la realidad sociolingüística y los datos son públicos"*. Tal somera afirmación y su contenido no merecen la consideración de justificación o motivación.
- d) Posteriormente al Dictamen del Consejo de Navarra y en respuesta a él, el propio Director Gerente de Euskarabidea (folios 622 a 628 del expediente administrativo) explica, entre otros aspectos, los datos que sustentan el Decreto Foral en relación a la realidad sociolingüística y que determinan la valoración del euskera y sus porcentajes en los términos recogidos en los artículos. El Gobierno de Navarra en su contestación considera que este informe/addenda sirve también de justificación de la regulación en los aspectos que aquí tratamos. También debemos rechazarlo.
- e) Este último informe citado del Director Gerente de Euskarabidea de fecha 9-11-2017, toma los datos de la realidad sociolingüística de Navarra y las zonas que prevé la LFE, del denominado *"Mapa Sociolingüístico de Navarra"* publicado por el Gobierno de Navarra en el año 2015 y que recoge datos tomados en el año 1991, 2001 y 2011. De ahí extrae y concluye que en la Zona Vascófona las personas que se declaran bilingües pasan del 60`1% en 1991 al 58`2% en 2011 de la población ; en la Zona mixta pasa del 5`6% al 12`4% y en la zona no vascófona pasa del 0`8% al 3`8% de la población.
- f) No se encuentra mayor explicación o justificación, simplemente de los citados datos se concluye por el citado informe la proporcionalidad de la regulación del Decreto. Pero olvida tanto el Gobierno de Navarra como el informe antedicho que tal Mapa Sociológico de Navarra contiene más datos y otras perspectivas de estudio (*"las lenguas más habladas en casa"*) que omite el citado

informe y cuya necesaria valoración conjunta pudieran dar sin duda alguna otras conclusiones distintas.

- g) Tal “Mapa”, como decimos, se refiere también en su estudio a “*las lenguas más habladas en casa*” (o en los términos del informe que aporta el demandante la “*lengua usada en la calle*”) lo que hace referencia al uso efectivo de las lenguas en Navarra y sus zonas conforme a la LFE. Pues bien los datos que resultan desde esta perspectiva de estudio (“ *lengua más hablada en casa*”) son sensiblemente muy inferiores ,como se ve en el citado mapa lingüístico, a los recogidos por el referido informe que solo y exclusivamente cita los datos atinentes a la competencia lingüística (“*personas que se declaran bilingües*”). Los datos porcentuales relativos a la “*Lengua más hablada en casa*” y referidos a los que se han declarado bilingües - notas metodológicas y cuerpo del citado Mapa- , y en lo que aquí interesa son: *Zona no vascófona en 2011 que usen principalmente el euskera:0`44% de la población residente en la zona, que usen el castellano el 90`08% y tanto el euskera como el castellano el 5`66%; en la Zona mixta en 2011 que usen principalmente el euskera:2`15% de la población residente en la zona, que usen el castellano el 87`09% y tanto el euskera como el castellano el 4`43%;*).
- h) Pues bien, no existe ningún estudio, ni informe que valore en su conjunto y de manera motivada los datos (todos) que arroja la realidad sociolingüística de Navarra en su conjunto y en sus distintas zonas, que permitan tener por justificada la regulación que realizan los artículos aquí impugnados. Y no puede servir el informe y valoraciones del Director Gerente de Euskarabidea reseñadas pues son manifiestamente insuficientes tanto en su contenido, motivación y fundamento como en la propia toma de datos de los que parten sus conclusiones (pues simplemente hay que calificarlas de conclusiones pues carecen de argumentación y motivación mínimamente suficiente).
- i) Esta carencia de motivación y justificación determina la nulidad de los preceptos, máxime además si en el Decreto Foral103/2017 se

incrementan los porcentajes de valoración (sin justificación del propio incremento) en relación con la legislación precedente en la materia que el mismo deroga, y esta es la normativa relevante pues es la inmediatamente vigente: el Decreto Foral 29/2003 y el Decreto Foral 55/2009.

j) Señala el Gobierno de Navarra que existe Jurisprudencia (STS 22-6-2004 y 29-4-2009...) que señala que tratándose de disposiciones reglamentarias la necesidad de motivar las mismas no opera con la misma intensidad que en los actos administrativos.

- Esta Sala conoce, comparte y aplica esa Jurisprudencia en sus Sentencias pero no es de aplicación al caso. Y no lo es porque efectivamente la intensidad de la motivación debe venir determinada con el contenido de la Disposición que se impugna y el nivel de concreción, singularización y pormenorización de la regulación que contiene y se impugna.
- Así no se exige la misma motivación en lo referente a las razones de la propia adopción de la regulación normativa, o a sus principios, criterios, objetivos o a otros aspectos generales de la norma, que aún exigiendo motivación, la misma no puede ser de la misma intensidad que si lo concretamente impugnado es una regulación pormenorizada, singularizada, delimitada e incluso cuantificada (en el presente caso el establecimiento y porcentajes de valoración del Euskera- con evidente y máxima repercusión no solo en las plantillas orgánicas sino en las distintas convocatorias de provisión de puestos en la Administración que quedarían compelidos a su aplicación) en cuyo caso la motivación a exigir es de mayor intensidad exigiéndose una correlativa singularización y pormenorización de la motivación que la sustenta.
- Y esto último es lo que ocurre en el presente caso.

9.- En conclusión los artículos 31, 35 y 39, son nulos de pleno Derecho.

10.-Todas las razones expuestas y su conclusión anulatoria (nulidad de pleno Derecho) de los artículos aquí enjuiciados y anulados, se proyectan por conexión sobre la Disposición Transitoria 4ª que contempla la valoración transitoria del Euskera como mérito en la provisión de plazas *“hasta que se identifiquen los servicios centrales y se apruebe la relación de puestos de trabajo mencionada en los artículos 27.2 , 31.2 y 39.2se aplicarán los porcentajes mínimos de valoración del euskera señalados en este decreto foral para la zona en la que estén ubicados dichos puestos.”*.

- a) Así la D.T 4ª queda anulada por conexión, salvo para la zona vascofona (referencia al artículo 27.2 y a los porcentajes mínimos de la zona: y ello porque precepto el 27 no ha sido anulado en ninguno de sus apartados).
- b) En conclusión y concretando, procede declarar la nulidad de pleno Derecho de las expresiones: “ se identifique los servicios centrales y....” y “.....31.2 y 39.2”.

NOVENO.-. Sobre la nulidad de las Disposiciones Adicionales 1ª , 3ª y 8ª así como de la Disposición Transitoria 3ª del Decreto Foral 103/2017.

Debemos adelantar la desestimación íntegra de la pretensión de nulidad relativa a estas Disposiciones.

1.- Disponen las Disposiciones impugnadas lo siguiente:

“Disposición Adicional Primera. Aspectos formales de la redacción bilingüe.

1. En los casos para los cuales este decreto foral establece como válida la forma bilingüe en rótulos, impresos y toda clase de documentación y comunicaciones, esta se realizará como norma general en un único soporte físico, salvo en los casos en que en el articulado se permita expresamente la utilización de soportes diferentes.

2. Los textos bilingües, especialmente en lo referido a la rotulación, tendrán en las dos lenguas el mismo tamaño y la misma visibilidad. Cuando el texto sea a dos columnas a la izquierda figurará el texto en euskera y a la derecha el texto en castellano y cuando la disposición sea en vertical en la parte superior se escribirá el texto en euskera y en la parte inferior el texto en castellano.

3. En los elementos informativos de la señalización viaria de la red de carreteras

de la Comunidad Foral de Navarra que se coloquen en las zonas vascófona y mixta se seguirá el criterio del apartado segundo de la presente disposición; en los elementos que se coloquen en la zona no vascófona, por su parte, a la izquierda figurará el texto en castellano y a la derecha el texto en euskera y cuando la disposición sea en vertical en la parte superior se escribirá el texto en castellano y en la parte inferior el texto en euskera.

4. Cuando junto a los textos bilingües sea necesaria la utilización de textos en otras lenguas, se tendrán igualmente en cuenta los criterios establecidos en los apartados anteriores.

Disposición Adicional Tercera. Puestos bilingües y grados de dominio.

Las plazas bilingües enumeradas en el Anexo I del Decreto Foral 203/2001, de 30 de julio, para las cuales se establecieron los correspondientes grados de dominio que venían definidos en el artículo 1 del propio decreto foral, al igual que el resto de plazas de la plantilla orgánica que tengan establecido alguno de dichos grados de dominio, pasarán a ser plazas con un nivel de conocimiento de euskera acorde a lo establecido en el artículo 22 del presente decreto foral. Así, todas aquellas plazas para las que se estableció un grado de dominio 3, serán plazas bilingües con un nivel C1 de conocimiento de euskera, y aquellas plazas para las que se estableció un grado de dominio 1 o 2, serán plazas bilingües con un nivel B2 de conocimiento de euskera.

Disposición Adicional Octava. Concesión de servicios públicos.

En la gestión indirecta de servicios públicos mediante fórmulas concesionales, cuya titularidad corresponda a las administraciones públicas a las que resulten de aplicación la Ley Foral del Euskera y este decreto foral, se adoptarán las medidas necesarias para que esos servicios públicos se presten con respeto a los derechos lingüísticos de la ciudadanía.

Disposición Transitoria Tercera. Pruebas específicas de euskera en las convocatorias de ingreso y provisión.

En las convocatorias de ingreso y provisión de los puestos de trabajo publicadas en un periodo de dos años a contar desde la entrada en vigor del presente decreto foral, el conocimiento de euskera se podrá acreditar, además de mediante los títulos y certificados oficialmente reconocidos, mediante la superación de las pruebas específicas previstas en dichas convocatorias; el nivel de conocimiento de euskera acreditado en dichas pruebas tendrá validez a los efectos de acreditar el conocimiento de euskera en futuros procesos de ingreso y provisión.

Disposición Transitoria Cuarta. Valoración como mérito.

Hasta que se identifiquen los servicios centrales y se apruebe la relación de puestos de trabajo mencionada en los artículos 27.2 , 31.2 y 39.2 , en las

convocatorias de ingreso por concurso-oposición y en las de provisión de puestos por concurso de méritos, se aplicarán los porcentajes mínimos de valoración del euskera señalados en este decreto foral para la zona en la que estén ubicados dichos puestos.”.

2.- Respecto a las Disposiciones Adicionales 1ª y 3ª absolutamente nada dice la demanda en su sustento, por lo que debemos desestimar su pretensión anulatoria.

3.- Curiosamente y con evidente impropiedad procesal, el demandante no solicita la nulidad de la D.A 8ª en el suplico de la demanda (ni en conclusiones) pero hace referencia en el cuerpo de de la demanda (nada dice en conclusiones) en su apartado 15 del HECHO QUINTO.

En cualquier caso debemos desestimar esta pretensión por cuanto que en las cuatro líneas que dedica como toda argumentación no se colige en que extremo tal D.A, en su concreta redacción, pudiera producir discriminación alguna por la previsión de que *se respeten los derechos lingüísticos de la ciudadanía en la prestación de los servicios públicos en la formula de la gestión indirecta*. Nada se explica a este respecto.

4.- Respecto a la D.T 3ª cabe decir lo mismo. La fundamentación jurídica es prácticamente inexistente, limitándose el demandante a realizarse una serie de preguntas pero sin argumentar jurídicamente nada ni concretar la infracción imputada.

DÉCIMO.- Conclusión.-

En definitiva, y en base a los fundamentos expuestos, se debe estimar parcialmente el recurso contencioso-administrativo interpuesto ya que la Disposición impugnada no es conforme a Derecho en los extremos reseñados ut supra, debiéndose en consecuencia anular en los estrictos términos recogidos en el fallo de esta Sentencia.

DECIMOPRIMERO.- Costas.-

En cuanto a las costas el artículo 139. 1. de la LJCA 1998 establece que *“1. En primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho.*

En los supuestos de estimación o desestimación parcial de las pretensiones, cada parte abonará las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad, salvo que el órgano jurisdiccional, razonándolo debidamente, las imponga a una de ellas por haber sostenido su acción o interpuesto el recurso con mala fe o temeridad..”.

Así en el presente caso, dada la estimación parcial de la demanda, no procede hacer especial pronunciamiento en cuanto a las costas causadas en este procedimiento.

En atención a los Antecedentes de Hecho y Fundamentos de Derecho expuestos, en nombre de Su Majestad El Rey , y en el ejercicio de la potestad de juzgar que emanada del Pueblo Español nos confiere la Constitución, **el Tribunal Superior de Justicia de Navarra ha adoptado el siguiente**

FALLO

1.- Estimamos parcialmente el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el SINDICATO UNION GENERAL DE TRABAJADORES DE NAVARRA y el SINDICATO DEL PERSONAL ADMINISTRATIVO representado por el Procurador Sra. Arancha Pérez Ruiz y defendido por el Abogado Sr. Juan José Lizarbe Baztán contra EL Decreto Foral 103/2017 de 15 de Noviembre por el que se regula el uso del Euskera en la Administraciones Públicas de Navarra, sus organismos públicos y entidades de Derecho Público dependientes (BON de 30-11-2017), **y en consecuencia:**

a) Anulamos el mencionado Decreto Foral 103/2017 por no ser conforme a Derecho **exclusivamente** en lo concerniente a los artículos

20.1, 20.2, 21.2, 21.3, 21.4 , 31, 35, 39 así como de la D.T 4^a las expresiones: “ *se identifique los servicios centrales y....*” y “**31.2 y 39.2**”; todo ello conforme a lo expresado en el Fundamento de Derecho SEXTO y OCTAVO de esta Sentencia.

y b) Desestimamos el resto de pretensiones del actor.

2- No hacemos especial pronunciamiento en cuanto a las costas.

Procédase a la publicación de esta Sentencia, una vez firme, en el Boletín Oficial de la Comunidad Foral, en que fue objeto de publicación el citado Decreto Foral.

Notifíquese esta Resolución Judicial conforme dispone el artículo 248 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, expresando que contra la misma solo cabe interponer recurso de casación ante la Sala correspondiente, única y exclusivamente, en el caso de que concurra algún supuesto de interés casacional objetivo y con los requisitos legales establecidos, todo ello de conformidad con los artículos 86 y siguientes de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa en redacción dada por Ley Orgánica 7/2015 de 21 de Julio.

Dicho recurso habrá de prepararse ante esta Sala del Tribunal Superior de Justicia de Navarra en el plazo de treinta días siguientes a la notificación de esta Sentencia.

Se informa a las partes que en cualquier supuesto, y en todos los recursos de casación que se presenten, todos los escritos relativos al correspondiente recurso de casación se deberán ajustar inexcusablemente a las condiciones y requisitos extrínsecos que han sido aprobados por Acuerdo de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo y de este Tribunal Superior de Justicia de Navarra en fechas 21-4-2016 y 27-6-2016 respectivamente.

Estos Acuerdos obran expuestos en el tablón de anuncios de este Tribunal Superior de Justicia así como publicados en la página web del



Consejo General del Poder Judicial (www.poderjudicial.es) para su público y general conocimiento.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.