

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Valencia**

Sección: **4**

Fecha: **06/05/2026**

Nº de Recurso: **80/2025**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD VALENCIANA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN CUARTA

Calle HISTORIADOR CHABAS, 2 , 46003, València. Tfno.: 963868549, Fax: 963868626, Correo electrónico: vatsc4_val@gva.es

N.I.G.: 4625033320250000638 **Tipo y número de procedimiento:** Procedimiento ordinario 80/2025
Negociado: 1

Actuación recurrida: R.CONT.CONTRA contra el DECRETO 187/2024, de 17/12, del Consell, por el que se aprueba el cambio de denominación del municipio de Castelló de la Plana por la forma bilingüe Castelló de la Plana/Castellón de la Plana.

Ponente: ILMO. SR. MAGISTRADO D. MANUEL JOSÉ DOMINGO ZABALLOS

Demandante: D.ª Patricia P.B. **Procurador:** D. MIGUEL TENA RIERA **Letrado:** D. ADRIAN VIDAL BATISTE

Demandado: CONSELL **Letrado/a:** ABOGACÍA DE LA GENERALITAT VALENCIANA EN VALENCIA-CONTENCIOSO TSJ

Codemandado: AYUNTAMIENTO DE CASTELLÓN **Letrada:** D.ª MERCEDES TORAN MONFERRER

En la ciudad de Valencia, a seis de mayo de dos mil veintiséis. VISTO por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana compuesta por:

Presidente: Ilmo. Sr. D. Manuel Domingo Zaballos (ponente). Magistrados Ilmos. Sres: D. Edilberto Narbón Laínez. D. Eduardo Ortega Martín.

SENTENCIA núm. 160/2026

En el recurso ordinario núm. 80/2025, interpuesto como demandante por Doña Patricia P.B. en su condición de concejala y portavoz del grupo municipal socialista del Ayuntamiento de Castelló, representada por el procurador D. Miguel Tena Riera, y dirigida por el letrado D. Adrián Vidal Batiste contra "Decreto 187/2024, de 17 de diciembre, del Consell, por el que se aprueba el cambio de denominación del municipio de Castelló de la Plana por la forma bilingüe Castelló de la Plana/Castellón de la Plana (DOGV núm. 10008/18/12/2024)".

Habiendo sido parte en autos como Administración demandada GENERALIDAD VALENCIANA representada y dirigida por abogada de la Generalitat y parte codemandada, El AYUNTAMENT de CASTELLÓ, representada y dirigida por letrado de su asesoría jurídica, siendo magistrado ponente el Ilmo. Sr. D. Manuel José Domingo Zaballos, quien expresa el parecer de la Sala.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Interpuesto el recurso el 13-3-2025 y seguidos los trámites prevenidos por la ley, se emplazó al demandante para que formalizara demanda, lo que verificó mediante escrito de 15-5-2025 en el que terminó suplicando de la Sala dictara sentencia declarando la nulidad de pleno el Decreto 187/2024, de 17 de dic. del Consell, objeto del recurso.

Segundo.- La representación de la Generalitat contestó a la demanda el 26-6-2025 mediante escrito en el que solicitó se dictara sentencia desestimatoria del recurso declarando la conformidad a derecho de la resolución recurrida. La parte codemandada, Ayuntamiento de Castelló de la Plana contestó a la demanda el 25-7- 2025 con el mismo pedimento de sentencia desestimatoria del recurso.

Tercero.- Solicitado el recibimiento a prueba del pleito se abrió trámite por auto de 1-10-2025 y, al propio tiempo, de aceptó la documental obrante en las actuaciones.

Cuarto.- Abierto trámite de conclusiones prevenido por el artículo 62 de la Ley de la Jurisdicción, presentaron las partes los correspondientes escritos procesales y quedaron los autos pendientes para votación y fallo (diligencia de ordenación de 14-11-2025).

Quinto.- Por providencia de 16-4-2026 fue señalado para la votación el día 6 de mayo de dos mil veintiséis, fecha en que ha tenido lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- Objeto del recurso y motivos impugnatorios Doña Patricia P.B. interpone su recurso contra Decreto 187/2024, de 17 de diciembre, del Consell, por el que se aprueba el cambio de denominación del municipio de Castelló de la Plana por la forma bilingüe *Castelló de la Plana/Castellón de la Plana*, insertado en el DOGV núm. 10008/18/12/2024.

En apoyo de su pretensión anulatoria desarrolla la concejala demandante los siguientes motivos impugnatorios:

1. Nulidad del procedimiento carencia de trámite esencial: el estudio técnico no ha sido elaborado por experto lingüística.
2. Vulneración del artículo 2.2 del Decreto 69/2017, de 2 de junio, del Consell, de regulación de los criterios y procedimiento para el cambio de denominación de los municipios y otras entidades locales de la Comunidad Valenciana. Obligación de evitar la denominación bilingüe.
3. Vulneración de los artículos 7 y 8 del Decreto 69/2017, de 2 de junio, del Consell.
4. Vulneración de la Ley 10/ 2015, de 26 de mayo, para la Salvaguarda del Patrimonio cultural inmaterial.
5. Cambio arbitrario de denominación y principio de *buena administración*.

Segundo.- Los presupuestos fácticos de la controversia. Por lo que importa para el buen entendimiento de cómo se presenta el litigio, a la vista del expediente y demás documental, partimos de los siguientes antecedentes:

1. En sesión de 22-6-2023 habida por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Castelló de la Plana se acordó ordenar la iniciación de las actuaciones administrativas necesarias para promover el cambio de denominación oficial del municipio con la finalidad de restituir la forma bilingüe.
2. El 16 de noviembre de 2023 se dictó por la concejala delegada de educación y cultura del Ayuntamiento de Castelló de la Plana providencia de incoación del procedimiento para modificar la denominación del topónimo Castelló de la Plana exclusivamente en valenciano y reinstaurar la forma bilingüe de denominación del municipio.
3. En sesión plenaria de 30 de mayo de 2024 el Ayuntamiento de Castelló de la Plana adoptó acuerdo de aprobación provisional del cambio de denominación oficial del municipio en su forma bilingüe con la introducción de la forma castellana: Castelló de la Plana/Castellón de la Plana.
4. Abierto trámite de exposición al público para alegaciones (BOPC nº 67 de 1-6-2024), se presentaron distintos escritos, tomados en consideración por el Pleno municipal en cuya sesión ordinaria celebrada el 5 de nov de 2024 acordó desestimar las mismas y aprobar definitivamente el cambio de denominación oficial del municipio en su forma bilingüe con la introducción de la forma castellana: Castelló de la Plana/Castellón de la Plana.
5. Se elevó el acuerdo con el expte. a la Dirección General de Administración Local (Servicio de Administración Local), órgano de la Generalitat al que corresponde continuar con la tramitación del procedimiento previa a su resolución por el Consejo de la Generalitat Valenciana.
6. Que el Pleno de la Acadèmia Valenciana de la Llengua en sesión de 27 de septiembre de 2024 y a la vista de la petición del Ayuntamiento del cambio de denominación adoptó el acuerdo de considerar que la denominación correcta y adecuada desde el punto de vista histórico y lingüístico es la forma tradicional y única Castelló de la Plana.
7. Que el Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Castelló de la Plana en sesión de 5 de noviembre de 2024 aprobó por mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación local ratificar el acuerdo plenario de 25 de julio de 2024, por el que se acuerda aprobar definitivamente el cambio de denominación oficial del municipio

en su forma bilingüe con la introducción de la forma castellana, Castelló de la Plana/Castellón de la Plana, sin que, en ningún caso, la forma valenciana de la propuesta bilingüe, Castelló de la Plana, resulte eliminada, alterada o modificada. Se elevaron las actuaciones a la Administración autonómica Valenciana.

8. En ejercicio de la competencia asignada por el art. 21.1 de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunidad Valenciana, mediante Decreto 187/2024, de 17 de diciembre, del Consell, se aprobó el cambio de denominación del municipio Castelló de la Plana conforme al acuerdo plenario municipal por la forma bilingüe Castelló de la Plana/Castellón de la Plana (DOGV núm. 1008 de 18.12.2024).

Tercero.- Consideraciones sobre los motivos impugnatorios: (I) Procedimentales/formales Sostiene la representación de la concejala Sra. Patricia P.B. "Nulidad del procedimiento carencia de trámite esencial: el estudio técnico no ha sido elaborado por experto lingüística". Invocando el artículo 7.1 a) del Decreto 69/2017, de 2 de junio, del Consell, por el que se regula el procedimiento para el cambio de denominación de los municipios y de otras entidades locales, se tilda el Decreto impugnado de nulo de pleno derecho ex art. 47.1 e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las AAPP, en tanto que el emisor del informe preceptivo, D. Santiago F.LI. no puede considerarse un experto en lingüística.

La Sala ha dado respuesta al mismo motivo impugnatorio en la sentencia nº 156/2026 dictada en el po 40/2025 (ponente Narbón Laínez) también conociendo de recurso interpuesto frente al Decreto 69/2017, de 2 de junio, del Consell. Transcribimos su FD cuarto, en cuyos razonamientos nos ratificamos:

«CUARTO.-En el segundo de los motivos, solicita la nulidad de pleno derecho (art. 47.1.e), al no estar elaborado el informe justificativo y técnico por persona experta en lingüística (art. 7.1.a) del Decreto 69/2017), recogido en el fundamento jurídico material segundo de la demanda.

La sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo núm. 1715/2023 de 18 de diciembre de 2023 (rec. 6136/2022-ECLI:ES:TS:2023:5720), respecto al art. 47.1.e) de la Ley 39/2015 en la falta de procedimiento puede darse varios supuestos:

1º) Cuando se prescinde total y absolutamente del procedimiento, habiéndose referido a este supuesto las Sentencias de la Sala de 10 de octubre de 1979, 21 de marzo de 1988, 12 de diciembre de 1989, 29 de junio de 1990, 31 de enero de 1992, 7 de mayo, 4 de noviembre y 28 de diciembre de 1993, 22 de marzo y 18 de junio de 1994 y 31 de octubre de 1995, entre muchas otras).

Se trata de un supuesto reservado, como se ha señalado en la Sentencia de 8 de febrero de 1999, "para aquellas vulneraciones de la legalidad con un mayor componente antijurídico", debiendo ser la omisión "clara, manifiesta y ostensible" (Sentencias de 30 de abril de 1965 , 22 de abril de 1967 , 19 de octubre de 1971, 15 de octubre de 1997 y 30 de abril de 1998) y no pudiéndose calificar como supuesto de nulidad de pleno en caso de omisión de un mero trámite (por todas la Sentencia de esta Sección de 24 de febrero de 2004, dictada en el recurso de casación 7791/2008 [sic]), salvo que el mismo sea esencial.

2º) Cuando se utiliza un procedimiento distinto del establecido en la Ley. Realmente, se asimila a la ausencia de procedimiento y así se reconoce en la Sentencia de esta Sección de 26 de julio de 2005 (recurso de casación 5046/2000), pero también puede ocurrir que en el que se siga se cumplan los trámites esenciales del omitido, no dando lugar a la nulidad de pleno derecho.

3º) Cuando se prescinde de un trámite esencial. Así se ha reconocido en las Sentencias de 21 de mayo de 1997, 31 de marzo de 1999 y 19 de marzo de 2001.

En el supuesto que nos ocupa, la actora en el fundamento jurídico material segundo alega que el informe emitido por el Sr. Santiago F.LI. no reúne las condiciones establecidas en el artículo 7.1 a) del Decreto 69/2017, el cual -desde su punto de vista- no puede considerarse un estudio técnico suscrito por un experto en lingüística, lo que comporta la omisión del trámite establecido en el citado artículo que conlleva un vicio de nulidad conforme a lo dispuesto en el art. 47.1 e) de la LPACAP.

Hipotéticamente, sólo cabría actuar vía art. 47.1.e) de la Ley 39/2015, en el supuesto de configurar el informe del art. 7.1 del Decreto como esencial. Estimamos por un lado que no se trata de un trámite que podamos considerar esencial, mucho menos cuando ese informe existe y lo único que se cuestiona es la competencia del Sr. Santiago F.LI. como técnico experto en lingüística. Por nuestra parte, estimamos que D. Santiago F.LI. es licenciado en Derecho y Filología Románica-Hispánica, ostenta la condición de catedrático de Lengua y Literatura Españolas de Enseñanza Media y catedrático de Universidad de Literatura Española (en su jubilación, nombrado emérito, por unanimidad, por parte del departamento de Filología y Culturas Europeas de la Universitat Jaume I de Castelló), titulación que le faculta para la investigación en lenguas y literatura del ámbito románico, así como en el asesoramiento en temas lingüísticos en lenguas románicas y temas

literarios, en especial en los análisis de textos y su interpretación lingüística, máxime cuando no discrepa “en la toponimia” con la Academia Valenciana de la Lengua y el informe histórico es brillante y esclarecedor».

Igualmente de índole procedimental/formal es el tercero de los motivos impugnatorios desarrollados en la demanda: Vulneración de los artículos 7 y 8 del Decreto 69/2017, de 2 de junio, del Consell: la exigencia de recabar los informes justificativos y técnicos donde se razone adecuadamente el cambio que se propone y la obligación de que el acuerdo plenario contenga las razones justificativas del cambio de denominación propuesto.

Esta cuestión en realidad también ha sido abordada en la sentencia de referencia. Se entenderá por ello que reproduzcamos FFDD tercero y quinto de la sentencia indicada:

«TERCERO.- Nulidad de pleno derecho (art. 47.1.e) por falta del informe preceptivo i vinculante de la Academia Valenciana de la Lengua (art. 12.2 i art. 3 del Decreto 69/2017), recogido en el fundamento jurídico material primero de la demanda.

El art. 47.1.e) de la Ley 39/2015 nos dice sobre este motivo de nulidad que fija como motivos de nulidad de pleno:

(...) Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados (...).

En efecto, tal como expone la plataforma demandante, el art. 12.2 y 3.1 del Decreto 69/2017, establece:

(...) La Acadèmia Valenciana de la Llengua es la institució que té la competència per a fixar les formes lingüísticament correctes de la toponímia valenciana. Les formes corresponents a la denominació de les municipis i altres entitats locals seran proposades al Consell per a la seva aprovació oficial, d'acord amb el procediment previst en aquest decret. (...).

Por su parte, el art. 12.2:

(...) La direcció general competent en matèria de Administració local darà trasllat de les alegacions presentades per la entitat local interessada a efectes de la emissió de nou informe per la Acadèmia Valenciana de la Llengua, o en el seu cas, del ministeri competent responsable del Registre d'Entitats Locals estatal. Dichos informes tindràn caràcter preceptiu i vinculant. (...).

El motivo vamos a desestimar, en primer lugar, hemos de analizar su informe en relación con su competencia -art. 3.1 del propio decreto- que no es la de pronunciarse si la toponimia de una ciudad, en este caso, Castellón de la Plana, debe ser en castellano/valenciano o bilingüe sino la forma *lingüísticamente correcta de la toponimia valenciana*. Sin pronunciarnos por no ser preciso sobre si el decreto 69/2017 puede fijar un informe como preceptivo y vinculante cuando la ley no lo hace, la parte demandante interpreta que el informe de la Academia Valenciana de la Lengua -art. 12.1- es desfavorable, por tanto, debió darse el traslado a la entidad local cosa que no se hizo.

La plataforma demandante parte de un error al considerar que el informe de la AVL fue desfavorable:

“.../... Ara bé, en el cas que, tot i així, un municipi opte per la denominació bilingüe, segons l'article 4.2 del mateix decret, s'haurà d'actuar de la manera següent:

a) En el cas dels municipis els territoris dels quals siguen de predomini valencianoparlant, en primer lloc anirà la denominació en la forma valenciana, seguit de barra i el nom en castellà.../...

...considera que la denominació correcta i adequada des del punt de vista històric i lingüístic és la forma tradicional i única

CASTELLÓ DE LA PLANA. En tot cas, si l'Ajuntament de Castelló de la Plana decideix aprovar la doble forma, en contra del criteri de l'Acadèmia Valenciana de la Llengua, la solució bilingüe adequada seria:

CASTELLÓ DE LA PLANA/CASTELLÓN DE LA PLANA.” En lo que alcanza su competencia, la toponimia en valenciano es “CASTELLÓ

DE LA PLANA” y esa es la solución toponímica asumida por el Ayuntamiento de Castellón y recogida en el Decreto de la Generalidad Valenciana. Incluso, sin ser su competencia, recomienda que, en caso de adoptar el sistema bilingüe en los territorios de predominio de la lengua valenciana, lo correcto sería CASTELLÓ DE LA PLANA/CASTELLÓN DE LA PLANA. Criterio que asume tanto el Ayuntamiento de Castellón como la Generalidad Valenciana. Se desestima el motivo. [...]

QUINTO.- El tercero de los motivos, nulidad de pleno derecho (art. 47.2) por carencia total y absoluta de motivación en la tramitación del expediente de denominación 73036/2023 (art. 35.1.i Ley 39/2015), recogido en el fundamento jurídico material tercero de la demanda.

Vamos a analizar la normativa que da soporte a la motivación, tanto desde el prisma estatal como valenciano:
A) Normativa constitucional y estatutaria nos dice al respecto: El artículo 148.1.17 de la Constitución Española establece que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en materia de *«fomento de la cultura, investigación y, en su caso enseñanza de la lengua de la Comunidad Autónoma»*. En cumplimiento del mandato constitucional el artículo 49.1.8.^a del Estatuto de Autonomía aprobado por la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, reconoce a la Generalitat la competencia exclusiva en materia de topónimo, garantizando, de acuerdo con su artículo 6, el uso normal de las lenguas oficiales en la Comunitat Valenciana.

B) Normativa estatal. el artículo 14 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), el cual señala que la denominación de los Municipios podrá ser, a todos los efectos, en castellano, en cualquier otra lengua española oficial en la respectiva Comunidad Autónoma, o en ambas, siendo competencia del Pleno, la adopción del acuerdo relativo al cambio de denominación del municipio, para lo cual se requerirá el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros del Pleno, como así se desprende de lo dispuesto en el artículo 123.1.e) y 123.2 de la citada LRBRL.

Asimismo, los artículos 26.1 y 28 del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el reglamento de población y demarcación de las Entidades Locales (RBCL), hacen una atribución expresa a favor del «Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma», en materia de aprobación de los expedientes de cambio de nombre y capitalidad de sus municipios, lo que permite afirmar que los órganos competentes para decidir sobre los expedientes de cambio de denominación de los municipios, son los ejecutivos autonómicos respectivos.

C) Normativa autonómica. Ley de Bases, el artículo 21 de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de la Generalitat, de régimen local de la Comunitat Valenciana (LRLCV), contempla que el cambio de denominación de un municipio será aprobado por decreto del Consell, mediante un procedimiento que se desarrollará reglamentariamente (arts. 19 y 21), constituido por el Decreto 69/2017, de 2 de junio del Consell, en concreto, en sus artículos 2, 4, 7, y 11 a 13. El artículo 21 de la LRLCV, respecto al procedimiento para el cambio de denominación de municipios señala:

“1. El cambio de denominación de un municipio será aprobado por decreto del Consell, a instancia de la corporación, mediante acuerdo plenario adoptado con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de sus miembros y previo informe de l’Acadèmia Valenciana de la Llengua.

2. El procedimiento y criterios para llevar a efecto la alteración de la denominación de los municipios se desarrollará reglamentariamente”.

Sobre este soporte jurídico, la motivación que se hace es la siguiente:

(...) “Para garantizar esa cooficialidad en la denominación del municipio, mediante el uso normal y oficial en ambos idiomas, se pretende llevar a cabo como acción concreta, la ejecución del acuerdo del Pleno adoptado el 30 de noviembre de 2023 y restituir la tradicional forma bilingüe Castelló de la Plana/Castellón de la Plana tal y como así se acordó por Decreto del Presidente del Consell de fecha 19 de julio de 1982 (DOGV núm. 77 de 7 de agosto).

Esta medida busca fomentar el respeto y la protección de la diversidad lingüística española, asegurando los derechos de quienes la hablan y reconociendo su valor como generador de riqueza cultural, social y económica”.
(...).

De todas formas, la denominación bilingüe no supone ninguna novedad como se ha expuesto, D. Santiago F.LI. informó de forma brillante tomando como soporte un análisis histórico, a nivel legislativo en el Diario Oficial de la Comunidad Valenciana (DOGV núm. 77 de 30 de agosto de 1982) consta DECRETO de 19 de julio de 1982 por el que se aprueba la denominación bilingüe de Castellón de la Plana- Castelló de la Plana y Grao de Castellón-Grau de Castelló.

Esa situación de monolingüismo solo cambió en el DOGV núm. 8512 de 23 de marzo de 2019) donde se publica el Decreto núm. 40/2019, de 22 de marzo del Consell, de aprobación del cambio de denominación del municipio de Castelló de la Plana/Castellón de la Plana por la forma exclusiva en valenciano Castelló de la Plana.

Vamos a desestimar el motivo».

No es de acoger, por consiguiente, la tesis de la demandante postulando vicio de nulidad del Decreto por omisión de trámite esencial en el procedimiento, en tanto que el estudio técnico acometido lo fue por facultativo competente.

Cuarto.- Consideraciones sobre los motivos impugnatorios(II): Acerca de la motivación La demandante en este PO 80/2025 aduce que el acuerdo municipal adolece de falta de motivación, lo que no es cierto. Como hace ver la contestación a la demanda del Ayuntamiento de *Castelló de la Plana* o de *Castellón de la Plana* –una u otra denominación ya oficiales tras la inserción del Decreto en el DOGV, el 18 de dic. de 2024– el acuerdo de aprobación provisional se reprodujo literalmente el informe técnico emitido por D. Santiago F.LI., motivación *in aliunde*, lo que se vino a mantener en el acuerdo plenario de 5-11-2024, obrante informe preceptivo del Secretario general del Pleno (art. 122.5 LBRL) adoptado respetando el quorum legal de mayoría absoluta de los miembros de derecho que componen la Corporación (art. 123.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del Régimen local, LBRL) en que se desestimaron las alegaciones presentadas en el trámite de información pública a la vista del informe emitido por el mismo facultativo. No es cierto que obvie razonar el cambio que se propone (a la Generalitat), art. 7, o que no contenga las razones justificativas del cambio, art. 8, ambos del Decreto 69/2017, de 2 de junio del Consell. Se alega también que hubo numerosas legaciones contrarias *al cambio de denominación*, lo que es cierto; sin embargo todas ellas (obviamente no vinculantes), fueron informadas por el indicado técnico y el órgano con atribución para resolver en la primera fase de un procedimiento bifásico no las acogió. Tampoco la Generalitat en ejercicio de su competencia. Ningún reproche de legalidad acerca de la falta de motivación, por consiguiente, merece el Decreto autonómico impugnado.

También juzga la demandante contrario el Decreto a la Ley de Uso y Enseñanza del Valenciano de 23 de nov. de 1983, recogida en el Informe de la Academia de la Lengua y al ar. 2.2 del Decreto 69/2017, de 2 de junio, del Consell, precepto reglamentario disponiendo que “la nueva denominación del municipio se adecuará a su tradición histórica y lingüística”. Existe la obligación de evitar la denominación bilingüe (preámbulo del Decreto 69/29017).

En este particular coincidimos con lo que oponen las defensas letradas de la Generalitat y del Ayuntamiento, también a la luz del informe emitido por la Acadèmia Valenciana de la Llengua. El precepto debe ponerse en relación con el artículo 4 de la misma disposición administrativa: en los municipios incluidos en las zonas de predominio lingüístico valenciano conforme a la Ley 4/1983, de 23 de noviembre, de Uso y Enseñanza del Valenciano –el caso de Castelló de la Plana– no se exige que la denominación del municipio lo sea necesariamente en el de la lengua predominante en la zona conforme a dicha ley autonómica, dado que cabe adoptar la opción de denominación bilingüe en base al principio de autonomía y voluntad municipal. Se expone muy bien en la contestación a la demanda, ordinal quinto, al final:

«Respecto a la anterior alegación merece señalar que la citada Ley establece unos criterios generales, estrategias y opciones que se tienen que priorizar respecto de las materias reguladas en la misma (uso y enseñanza del valenciano), pero no impone unos criterios concretos cuando éstos podríar ir contra el ejercicio de un derecho como es el de la autonomía local. Así, frente a lo señalado en la Ley 4/1983 (criterios generales y estrategias) se alza el ejercicio del derecho a la autonomía local protegida en los artículos 137 y 140 de la Constitución Española, derecho que permite a un municipio ejercer el derecho a acogerse a la posibilidad que nuestro ordenamiento jurídico le reconoce de optar por una denominación bilingüe, como ocurre en el supuesto analizado, en el que el Ayuntamiento constatando una realidad social, siguiendo el procedimiento legalmente establecido, insta la modificación del toponimio en bilingüe (valenciano/castellano).

Dicho derecho viene recogido, asimismo, en el artículo 14.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, el cual establece que la 14 denominación de los municipios podrá ser, con carácter general, en castellano, en cualquier otra lengua española oficial en la respectiva comunidad autónoma, o en las dos, así como en el artículo 4.1 del Decreto 69/2017, estableciendo que la forma oficial de los municipios podrá ser en valenciano, o en castellano, según la zona de predominio lingüístico donde estén situados, o en las dos lenguas».

En fin, se aduce que el Preámbulo del Decreto 69/2017 prevé que *se procurará evitar la forma bilingüe*. Sabido es que los preámbulos o Exposiciones de motivos de los reglamentos (y de las leyes) no integran el ordenamiento jurídico, pero es que, además: a) De poco sirve si la interpretación sistemática y completa de su articulado de la disposición administrativa no conduce a ese entendimiento, como es el caso y, sobre todo: b) Mal puede prevalecer un reglamento autonómico sobre lo dispuesto en una ley “básica” estatal, en este caso art. 14.2 de la LBRL. Ciertamente, como aduce la actora, obran incorporados al expediente advo informes técnicos claramente contrarios al emitido por el Sr Santiago F.LI. avalando la forma exclusiva en valenciano; parecer de esos otros técnicos que no vinculan a la Administración pues a ella –en este caso a dos, Administración municipal y Administración autonómica– corresponde optar entre las fórmulas prevista por la ley y no lo han hecho en el vacío, sino motivadamente, como hemos valorado en el FD anterior.

Quinto.- Consideraciones sobre los motivos impugnatorios. (III). La aducida vulneración de la Ley 10/ 2015, de 26 de mayo.

El ordinal cuarto de los fundamentos de derecho jurídico-materiales de la demanda incorpora otro motivo impugnatorio: la vulneración de la Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la Salvaguardia de Patrimonio Cultural o Inmaterial. Se dice que “el nombre propio de cada ciudad -como de cada persona- es una referencia, una embajada ecológica al mundo. A la vez, un factor de socialización y de identidad compartida y abierta”.

Llama la atención que la denuncia de ilegalidad del Decreto 187/2024, del Consell se formule sin mayor concreción ya que la afirmación no se arroja con cita siquiera de un solo precepto de dicho cuerpo legal supuestamente transgredido por el Decreto impugnado. Las alegaciones no pasan de ser meras consideraciones sin soporte normativo y, como mínimo, muy discutible que vengan al caso porque la denominación en valenciano no desaparece, sino que es compartida con denominación en castellano, además figurando en primer lugar –como sugirió la Academia Valenciana de la Lengua y aceptaron el Ayuntamiento y el Consell– por consiguiente le alcanzaría la caracterización como *un factor de socialización y de identidad abierta*, siendo notorio que un número nada despreciable de los vecinos de la ciudad (nacidos en ella o provenientes de otros dentro y fuera de España) tiene como lengua el castellano.

Sexto.- Consideraciones sobre los motivos impugnatorios (IV). Sobre el principio de buena Administración.

Por último la demanda apela al principio de buena administración que liga a cambio arbitrario de la denominación acordada primero por el Ayuntamiento de Castellón de la Plana y después por la Generalitat. Como elemento de convicción se pone sobre la mesa la sentencia nº 160/2022, de 9 de mayo dictada en el po 156/2019 por esta misma Sala y Sección y con transcripción (parcial) de su FD sexto. En ese proceso el objeto del recurso fue el Decreto 40/2019, de 22 de marzo, del Consell, de aprobación de cambio de denominación del municipio de Castelló de la Plana/ Castellón de la Plana por la forma exclusiva en valenciano; la sentencia –en el entendimiento de que se ajustaba a derecho el cambio de la denominación solo a Valenciano– con pronunciamiento completamente desestimatorio. Conviene transcribir de dicho fundamento jurídico sexto no solo el último párrafo (como se hace en la demanda), sino sus cuatro últimos párrafos:

«Sexto.- [...] El artículo 21.2 de la Ley de Régimen local de la Comunidad Valenciana reenvía a su desarrollo reglamentario el procedimiento y criterios para llevar a efecto la *alteración de la denominación de los municipios* , sin hacer distinción de la causa, motivos o detonante de tal alteración; distinción que tampoco aparece en su desarrollo reglamentario, como sabemos contenido en el Decreto 69/2017 de 2 de junio.

Pues bien, el Decreto de 19 de julio de 1982 (DOGV de 30 de agosto) lo adoptó el Consell unos días después de la publicación de la LO 5/1982, de 1 de julio, Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana. No cabe duda -insistimos- que la normativa básica estatal, como la legislación autonómica valenciana, permiten el cambio de denominación de los municipios o la alteración de su denominación, que es lo mismo. La iniciativa municipal que terminó con el Decreto Consell objeto del recurso contencioso-administrativo no trae causa en que aquella denominación bilingüe contravenga -fuere en origen o fuere sobrevenidamente- el ordenamiento jurídico, sino en la oportunidad, al entender del Ayuntamiento y del Consell, de cambiar la denominación del municipio al amparo de lo que permite expresamente la norma básica estatal (art 14.1 y 123.1 e) LBRL) y prescribe la Ley 8/2010, de 23 de junio, de Régimen Local de la Comunidad Valenciana, con su desarrollo reglamentario.

Ni que decir tiene que decisión tan trascendente como la denominación del municipio difícilmente se acomodaría al principio de *buena administración* en supuestos de adopción caprichosamente del cambio o cambios sucesivos en muy corto período desde la fijación anterior sin causa especial que lo pudiera justificar. En nuestro caso el Decreto del Consell se adopta a iniciativa del Ayuntamiento transcurridos más de treinta y cinco años y al amparo de leyes estatal y autonómica posteriores a 1982 (incluida aquí la ley 4/1983, de 23 de noviembre, de Uso y enseñanza del Valenciano). En este punto, por consiguiente, ningún reproche de índole jurídico merece el cambio, como tampoco que la desaparición de la denominación en castellano se haya decidido precisamente siguiendo el procedimiento normado en el Decreto autonómico 69/2017, de 2 de junio, por ser el único que disciplina el cambio de denominación de los municipios; la parte actora no reseña ningún otro procedimiento que hubiera tenido que seguir la Administración». (el subrayado es nuestro) De interés en este punto continuar con la misma sentencia, cuyo FD séptimo termina expresando:

«Séptimo.-[...] La demanda indica expresamente (pág 31) que los informes obrantes en el expediente hablan sobre la corrección de la denominación de Castelló de la Plana , cuestión que nadie discute... Realmente vienen los actores a postular que en casos como el del municipio capital de la provincia de Castellón, necesariamente se debería mantener la doble denominación, en las dos lenguas oficiales de la Comunidad Valenciana; criterio muy respetable de lege ferenda , pero carente de soporte normativo, en tanto que la Administración municipal puede promover -y el Consell decidir- si optar por la denominación bilingüe o solo en el idioma cooficial que se

corresponda con el territorio de predominio lingüístico; en ningún caso impone que deba ser la forma oficial en las dos lenguas».

Por consiguiente, la sentencia no avala la tesis de las actoras: - *De lege data* declara viables jurídicamente para el municipio bien la denominación bilingüe o bien sólo en el idioma oficial que se corresponda con el territorio de predominio lingüístico en el que, por ley autonómica se ubica el término municipal. Tal decisión en un procedimiento bifásico, primero a adoptar por el Ayuntamiento con el quorum reforzado de mayoría absoluta y, después por el Consell.

- Apunta la sentencia que no se compadecería con el principio de buena administración supuestos de adopción caprichosamente del cambio o cambios sucesivos en muy corto período desde la fijación anterior sin causa especial que lo pudiera justificar. Esto es: cuando el cambio fuere “caprichoso”, lo que no se ha demostrado en los autos, no bastando con que se adopte al poco tiempo del cambio de mandato corporativo municipal siguiendo rigurosamente el procedimiento prescrito. Además la motivación del acuerdo del Ayuntamiento incorpora elementos de juicio que invitan a rechazar esa calificación (concepto jurídico indeterminado), como pone de manifiesto la contestación a la demanda del propio Ayuntamiento transcribiendo del acuerdo municipal :

«[...] Esta medida busca fomentar el respeto y la protección de la diversidad lingüística española, asegurando los derechos de quienes la hablan y reconociendo su valor como generador de riqueza cultural, social y económica.

Ya el artículo 3 de la Constitución Española reconoce que la riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección, a la vez que establece que el castellano o español es la lengua oficial del Estado y que todos los españoles tienen el deber de conocerlo y el derecho a usarlo.

Asimismo consta en el expediente un muestreo de todas las instancias presentadas y registradas en el Ayuntamiento procedentes de Administraciones Públicas y Organismos Públicos que desde el 2019 hasta el 2023, refieren a la ciudad en su forma castellana con el fin de evidenciar la realidad en el uso indistinto de la lengua incluso una vez aprobada la forma exclusivamente valenciana”».

En suma, los acuerdos municipales y el Decreto del Consell no incurren en arbitrariedad, sino que suponen manifestación de la discrecionalidad administrativa, desde luego sujeta a elementos reglados que no constan transgredidos.

Séptimo.- De conformidad con el art. 139 de la Ley 29/1998, procede imponer las costas a la demandante. Activando lo establecido en el nº 4 de dicho artículo se limitan a 2.200 € por todos los conceptos.

Vistos los artículos citados, concordantes y demás de general y pertinente aplicación, en el nombre del Rey y por la autoridad que nos confiere la Constitución:

FALLAMOS

DESESTIMAR el recurso interpuesto por Doña Patricia P.B. en su condición de concejala y portavoz del grupo municipal socialista del Ayuntamiento de Castelló, contra “DECRETO 187/2024, de 17 de diciembre, del Consell, por el que se aprueba el cambio de denominación del municipio de Castelló de la Plana por la forma bilingüe Castelló de la Plana/Castellón de la Plana (DOGV núm. 10008/18/12/2024”.

Procede imponer las costas a la demandante. Se limitan a 2.200 € por todos los conceptos.

A su tiempo y con certificación literal de la presente, devuélvase el expediente administrativo al centro de su procedencia una vez firme la presente resolución.

Esta Sentencia no es firme y contra ella cabe, conforme a lo establecido en los artículos 86 y siguientes de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, recurso de casación ante la Sala 3ª del Tribunal Supremo o, en su caso, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana. Dicho recurso deberá prepararse ante esta Sección en el plazo de treinta días a contar desde el siguiente al de su notificación, debiendo tenerse en cuenta respecto del escrito de preparación de los que se planteen ante la Sala 3ª del Tribunal Supremo los criterios orientadores previstos en el Apartado III del Acuerdo de 20 de abril de 2016 de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, sobre la extensión máxima y otras condiciones extrínsecas de los escritos procesales referidos al Recurso de Casación ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo (BOE número 162 de 6 de julio de 2016).

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

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada, fuera de los casos previstos en una Ley, solo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que el mismo contuviera y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución, y en los documentos adjuntos a la misma, no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines distintos a los previstos en las leyes.