

EL RÉGIMEN DE LAS LENGUAS OFICIALES. COMENTARIO A LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 31/2010, DE 28 DE JUNIO

Antoni Milian i Massana*

El texto que sigue constituye un comentario de urgencia y obligadamente sintético de la doctrina contenida en la STC 31/2010, de 28 de junio, en lo que atañe a los preceptos del Estatuto de Autonomía de Cataluña relativos a las lenguas oficiales. No se trata, por tanto, de un comentario completo y acabado, sino tan sólo de una primera aproximación limitada a aquellas cuestiones en las que el pronunciamiento del Tribunal va revestido de mayor sustancia o contenido. Me limito, pues, a glosar los siguientes asuntos: 1) el significado y alcance de «lengua propia»; 2) el deber de conocer el catalán; 3) la exigencia del conocimiento de las lenguas oficiales en la Administración pública y en la Administración de Justicia; 4) los derechos lingüísticos en el ámbito de la enseñanza, y, finalmente, 5) el deber de disponibilidad lingüística.

Según el Tribunal Constitucional, la única consecuencia jurídica que entraña la condición del catalán como lengua propia de Cataluña consiste en que sea esta lengua, y no otra lengua española, la que deba devenir efectivamente oficial en Cataluña, junto al castellano, como consecuencia del mandato contenido en el art. 3.2 CE. Este criterio tan restrictivo le permite negar que, merced a aquella condición, pueda el catalán disfrutar de una posición prioritaria respecto del castellano en las actividades públicas u oficiales, contradiciendo la que ha sido doctrina prácticamente unánime en Cataluña y mayoritaria en otras latitudes, que admite un uso mayor del catalán siempre que respete escrupulosamente los derechos a utilizar la otra lengua oficial y a recibir las comunicaciones y notificaciones en dicha lengua (esto último, en todo caso o sólo si los destinatarios desconocen la otra lengua oficial, según las opiniones). En palabras del Tribunal, las Administraciones públicas catalanas y el poder público estatal en Cataluña «no pueden tener preferencia por ninguna de las dos lenguas oficiales» (FJ 14, letra a), de ahí que declare la inconstitucionalidad y nulidad del inciso «y

* Antoni Milian i Massana, catedrático de derecho administrativo de la Universidad Autónoma de Barcelona.

preferente» del art. 6.1 EAC, que no admitiría una interpretación conforme con la Constitución. La razón de la decisión es muy simple: el trato prioritario o preferente de una de las lenguas oficiales iría «en perjuicio del equilibrio inexcusable entre dos lenguas igualmente oficiales», las cuales «en ningún caso pueden tener un trato privilegiado», sin perjuicio de que el legislador «pueda adoptar, en su caso, las adecuadas y proporcionadas medidas de política lingüística tendentes a corregir, de existir, situaciones históricas de desequilibrio» (FJ 14, letra *a*). Por aquel mismo motivo, el «uso normal» que se predica del catalán también debe predicarse para el castellano. ¿Significa, entonces, todo ello, que, como regla general, las Administraciones y los poderes públicos concernidos deben utilizar simultáneamente ambas lenguas oficiales en su actividad interna y en las relaciones entre ellos, e incluso en sus relaciones con los ciudadanos? Aunque el Tribunal ya no entra en tales precisiones, para dar una respuesta más segura conviene recordar las observaciones vertidas por aquél al verificar, más tarde, la constitucionalidad del art. 50.5 EAC.

Después de afirmar que «[s]ólo los particulares, en tanto que titulares del derecho de opción lingüística garantizado por el propio art. 33.1 EAC, pueden preferir una u otra de ambas lenguas en sus relaciones con el poder público radicado en Cataluña» (FJ 23), el Alto Tribunal interpreta el citado art. 50.5 EAC en los siguientes términos: «El precepto, sin embargo, es conforme con la Constitución ya que puede interpretarse en el sentido de que, *en el marco de la política de fomento y difusión del catalán*, las entidades públicas, instituciones y empresas a que el precepto se refiere, pueden utilizar la lengua catalana con normalidad, sin perjuicio de poder utilizar también con normalidad el castellano, en sus relaciones internas, en las relaciones entre ellas y en sus comunicaciones con los particulares, siempre que se arbitren los mecanismos pertinentes para que el derecho de los ciudadanos a recibir tales comunicaciones en castellano pueda hacerse efectivo sin formalidades ni condiciones que redunden para ellos en una carga u obligación que les constituya en la posición de sujeto activo en sus relaciones con la Administración pública.» (FJ 23. La cursiva es mía). Acerca de esto último, el Tribunal había excluido previamente una interpretación literal del apartado 5 del art. 50 EAC, en virtud de la cual resultara que «quienes prefieran que su lengua de comunicación con las Administraciones sea el castellano hayan de pedirlo expresamente».

Pues bien, en cuanto al uso interno y al uso con otras Administraciones o poderes públicos, al ser tan normal el uso de una como el de la otra lengua oficial, parece que el Tribunal acepta que el legislador pueda disciplinar usos indistintos. Pero, además, el uso de la lengua catalana puede resultar superior al de

la lengua castellana. Así entiendo que cabe inferirlo de la precisión «en el marco de la política de fomento y difusión del catalán», inciso que, de otro modo, carecería de sentido. Y así permite creerlo el abrumador uso del castellano en la Administración periférica del Estado en Cataluña, amparado por el silencio que guarda el art. 36.1 de la Ley 30/1992 respecto a las lenguas de las actuaciones internas. Lo que se ha dicho para el uso interno, valdría, en principio, para las actividades externas no procedimentalizadas. En relación con el uso en los procedimientos y en las comunicaciones y notificaciones está claro, en cambio, que la opinión del Tribunal obliga a reinterpretar o, mejor, aconseja modificar, las previsiones del art. 10.1 de la Ley del Parlamento de Cataluña 1/1998, de 7 de enero, de Política Lingüística (en adelante, LPL), y la segunda frase del art. 9.1 de la misma Ley.¹ De acordarse la modificación, debe tenerse en cuenta que existen numerosas opciones posibles. Desde la prevista en el derogado artículo 10 de la Ley del Parlamento de las Islas Baleares 3/1986, de 29 de abril, precepto que el intérprete supremo de la Constitución tuvo ocasión de avalar expresamente en la STC 123/1988 (FJ 4), hasta la solución arbitrada en el art. 36.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, invirtiendo, en este caso, el uso residual a favor del castellano por el uso a favor del catalán, siempre que el uso no equilibrado de las lenguas de ese precepto sea constitucional.

Acerca de la cuestión del deber de conocer el catalán, para mejor comprender el pronunciamiento, conviene recordar el sentido del deber de conocer el castellano. En la STC 82/1986 (FJ 2 y 3), el Tribunal Constitucional, después de definir de manera impecable el concepto de «lengua oficial», lo desnaturalizó respecto de las lenguas oficiales propias, al atribuir al deber de conocer el castellano uno de los efectos típicos de la oficialidad –la presunción de su conocimiento en las comunicaciones oficiales, de donde se desprende (o está comprendida en) la imposibilidad de alegar su desconocimiento, salvo en supuestos de indefensión. De esta suerte, la oficialidad de las lenguas propias quedaba vaciada en este punto. Precisamente, para equiparar efectivamente el catalán y el castellano en Cataluña, el art. 6.2 EAC incorporó el deber de los ciudadanos de Cataluña de conocer las dos lenguas oficiales. Esta pretensión correctora no merece el asentimiento del Tribunal, el cual, por otra parte, lejos de enmendar el contenido atribuido al deber de conocer el castellano –deber constitucional insólito en el derecho comparado, donde basta la condición de lengua oficial– lo eleva todavía más para concluir que aquel deber «es en realidad el contrapunto de la facultad del poder

1. También los preceptos equivalentes previstos en las normas dictadas en virtud del mandato contenido en los apartados 2 y 3 del art. 9 LPL.

público de utilizarla como medio de comunicación normal con los ciudadanos sin que éstos puedan exigirle la utilización de otra [...] para que los actos de *imperium* que son objeto de comunicación desplieguen de manera regular sus efectos jurídicos.» (FJ 14, letra *b*). Así vacía, todavía más, la oficialidad de las demás lenguas españolas. Por ejemplo, de aquella afirmación tan categórica, sin más, podría derivarse que de la oficialidad de una lengua no se desprende el derecho a recibir las comunicaciones, notificaciones y actuaciones en dicha lengua. Se trataría, entonces, de un derecho que tendría que reconocerse legalmente. Respecto a la falta de relación entre la oficialidad y aquel derecho, yo mismo había sostenido dicha posibilidad (con la salvedad de los documentos públicos) para, viceversa, fortalecer la presencia del catalán en Cataluña, y ello a la vista de la constitucionalidad declarada (STC 56/1990, FJ 41) del art. 231 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (en adelante, LOPJ). Pero tal vez no sea ese significado extremo el que corresponda a aquella frase, porque el propio Tribunal, más adelante, en el párrafo sexto del fundamento jurídico 21, parece apuntar que el derecho lingüístico pasivo también forma parte de las consecuencias de la oficialidad. En todo caso, aunque ello no fuera así, la falta de derecho pasivo en la elección de la lengua oficial en la Administración de Justicia del art. 231 LOPJ, que trató de remediar la Ley de Política Lingüística y subsanaba la entrada en vigor de la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias (si bien el Tribunal Constitucional la desnaturalizó con la doctrina del Auto 166/2005, FJ 4 y 5), debe corregirse de manera expresa, puesto que a ello obliga inexorablemente el derecho de opción lingüística reconocido a los ciudadanos por el art. 33.1 EAC, en la medida que el Tribunal Constitucional le atribuye la vertiente pasiva (STC 31/2010, FJ 23), contenido pasivo dispuesto expresamente, además, en el art. 33.2 EAC.² Una última observación sobre aquella frase contundente del Tribunal: ¿acaso tendrán efectos las comunicaciones, notificaciones, documentos o actuaciones redactadas en castellano, a pesar de que el destinatario las hubiera pedido en lengua catalana? La afirmación del Tribunal sugiere la duda, pero no deberían tener efecto, porque, si así fuera, re-

2. Ello con independencia de la circunstancia de que la contundente afirmación del Tribunal Constitucional ahora comentada pueda ayudar a sostener el flaco argumento que contenía la STC 56/1990 a la hora de fundamentar la constitucionalidad de la preferencia por el uso del castellano; argumento débil a mi juicio, dado que el derecho constitucional a no sufrir indefensión puede satisfacerse plenamente sin necesidad de anudarlo, como hacía la Sentencia, «a la obligación de conocimiento del castellano». En efecto, y en cualquier caso, el derecho constitucional a no sufrir indefensión puede quedar preservado con la simple previsión de la asistencia gratuita de intérprete y de traducciones si se utiliza la lengua oficial propia y no se comprende dicha lengua.

sultaría algo tan grave como que los poderes públicos estarían capacitados para pulverizar, sin capacidad reactiva efectiva del afectado, una parte de sus derechos lingüísticos. En fin, volviendo al deber de conocer el catalán, y para terminar esta cuestión, únicamente recordar que el Tribunal salva su constitucionalidad limitando y remitiendo su contenido al deber de conocerlo consagrado en el ámbito de la educación y al preceptuado en el de la función pública. No se trata, pues, de una mera interpretación del precepto, sino de una mutación.

Poco hay que decir respecto a las exigencias lingüísticas previstas para los Jueces, Magistrados, Fiscales, Notarios, Registradores de la propiedad y mercantiles, encargados del Registro Civil, y personal al servicio de la Administración de Justicia (arts. 33.3; 102.1, 3 y 4 y 147.1 EAC) y para el personal al servicio de la Administración del Estado en Cataluña (art. 33.4 EAC). El Tribunal declara su constitucionalidad. Lo que tal vez sorprenda sea el razonamiento que, en esta ocasión, consiste en que tales exigencias son inherentes a la oficialidad: «mera formalización de una consecuencia inherente a la declaración de cooficialidad»; «consecuencia constitucionalmente inherente a la cooficialidad», etc. (FJ 21). La efectividad de la exigencia requiere la intervención del legislador estatal, que, para los Jueces, Magistrados y Fiscales, debe determinar «la forma» y «el alcance» de la acreditación del «conocimiento adecuado y suficiente del catalán para hacer efectivos los derechos lingüísticos de los ciudadanos». En la medida que la exigencia es inherente a la oficialidad, el legislador estatal está constitucionalmente obligado a modificar la legislación vigente (la Ley Orgánica del Poder Judicial, para el supuesto de los Jueces, Magistrados y personal al servicio de la Administración de Justicia). Sin embargo, transcurridos más de cuatro años desde la entrada en vigor del Estatuto de Autonomía de Cataluña, todavía no se ha procedido a adaptar la Ley Orgánica del Poder Judicial en este extremo, y ello a pesar de haberse modificado en profundidad la citada Ley Orgánica en el año 2009, mediante la Ley Orgánica 1/2009, de 3 de noviembre. La inaplicación de los requisitos lingüísticos previstos en los Estatutos relacionados con la Administración de justicia no es, sin embargo, una novedad. Así ha venido sucediendo con el art. 35.1 del Estatuto de Autonomía para el País Vasco, al desconocer el Tribunal Supremo la doctrina contenida en el fundamento jurídico 46 de la STC 56/1990, doctrina según la cual resulta que, en el punto de las exigencias lingüísticas, la Ley Orgánica del Poder Judicial y los Estatutos de Autonomía «configuran una normación compuesta que, lejos de excluirse recíprocamente, se complementan», opinión que, por cierto, no se menciona en la STC 31/2010.

También muy sucintamente paso a comentar la doctrina de la STC 31/2010 respecto de los derechos lingüísticos en el ámbito de la enseñanza, la cual se ha-

lla desarrollada en los fundamentos jurídicos 14, letra *a*, último párrafo, y, sobretodo, en el 24. El Tribunal responde con firmeza al desafortunado silencio que, en relación con el castellano, guardan los apartados 1 y 2, primera parte, del art. 35 EAC. Lo hace en los siguientes términos: «nada permite, sin embargo, que el castellano no sea objeto de idéntico derecho ni disfrute, con la catalana, de la condición de lengua vehicular en la enseñanza.» (FJ 24). Con estas palabras sale al encuentro del reconocimiento estatutario limitado al derecho a recibir la enseñanza en catalán y a la determinación de que esta lengua debe utilizarse normalmente como lengua vehicular y de aprendizaje en la enseñanza. El Tribunal termina con una interpretación conforme con la Constitución, tras un razonamiento un tanto embrollado y tortuoso (con error grave incluido: calificación de la enseñanza *en* las lenguas oficiales de consecuencia inherente de la cooficialidad, mediante remisión a la STC 87/1983, FJ 5, cuando dicha Sentencia atribuye aquella calificación sólo a la enseñanza *de* las lenguas oficiales).

Según el Tribunal, el apartado 1 y el primer inciso del apartado 2 del art. 35 EAC hay que interpretarlos en el sentido de que «no impiden el libre y eficaz ejercicio del derecho a recibir la enseñanza en castellano como lengua vehicular y de aprendizaje en la enseñanza.» (FJ 24). Ante esta interpretación, ¿debe colegirse, entonces, que el modelo lingüístico escolar catalán tiene que consagrar el derecho a recibir toda la enseñanza en castellano? Aunque una lectura descontextualizada del fragmento reproducido pudiera suponerlo, no parece ser ésta la voluntad del Tribunal, el cual, con cita de un pasaje de la STC 337/1994, FJ 10, recuerda que «corresponde a los poderes públicos competentes [...] organizar la enseñanza que ha de recibirse en una y otra lengua [...]; y ello al objeto de garantizar el derecho de los ciudadanos a recibir [...] enseñanza en catalán y en castellano»; o sea que «como tenemos repetido [este fragmento es ya originario de la STC 31/2010], no cabe pretender legítimamente que la misma se imparta única y exclusivamente en una de las dos lenguas cooficiales». A la hora de determinar la lengua docente, ¿deben los poderes públicos dar un trato exactamente equivalente a las dos lenguas oficiales? No parece ello imprescindible. El Tribunal retoma otro fragmento de la STC 337/1994, FJ 10, que da clara respuesta: «resulta perfectamente 'legítimo que el catalán, en atención al objetivo de la normalización lingüística en Cataluña, sea el centro de gravedad de este modelo de bilingüismo'»; cabe pues disciplinar una presencia más intensa del catalán, siempre con el límite de que, y aquí vuelve a reproducir un pasaje de la STC 337/1994, FJ 10, «ello no determine la exclusión del castellano como lengua docente de forma que quede garantizado su conocimiento y uso en el territorio de la Comunidad Autónoma». Entonces, ¿incorpora alguna novedad la STC

31/2010 respecto de la STC 337/1994? Esta última ya había señalado que, en todo caso, el modelo tenía que prever enseñanza en castellano («enseñanza en catalán y en castellano», FJ 10). ¿En qué extensión? Lo acabamos de ver: debe de garantizar su conocimiento y uso, pero, incluso si ello se garantiza con la enseñanza *del* castellano, también ha de impartirse un mínimo de enseñanza en castellano. Lo verdaderamente novedoso de la STC 31/2010 es el énfasis y la claridad (en este punto sí) –dos ejemplos: «el castellano no puede dejar de ser también lengua vehicular y de aprendizaje en la enseñanza.» (FJ 14, letra *a*); «es constitucionalmente obligado que las dos lenguas cooficiales sean reconocidas por los poderes públicos competentes como vehiculares» (FJ 24)– con los que el Tribunal puntualiza la obligación de tener que estatuir enseñanza en castellano, al margen de que pueda bastar la enseñanza del castellano para garantizar su conocimiento y uso. El *quantum* mínimo necesario no lo fija y es que, entiendo, deberá concretarse en función de cada modelo concreto y su contexto. Sin embargo, esta enseñanza en castellano no debe circunscribirse a los estudios básicos, sino que «ha de generalizarse [...] para el conjunto del proceso educativo.» (FJ 24). El Tribunal tendrá ocasión de precisar más cuando se pronuncie sobre el recurso interpuesto contra la Ley del Parlamento de Cataluña 12/2009, de 10 de julio, de Educación. Esta Ley, comparada con la legislación precedente (art. 21. 1 y 2 LPL) y especialmente con la normativa examinada por el Tribunal Constitucional en la STC 337/1994, tiende a restringir algo más a la enseñanza en castellano, circunstancia que, a la luz de la doctrina de la STC 337/1994, ya permitía dudar de la constitucionalidad de alguno de sus puntos cuando se aprobó.

En cuanto al deber de disponibilidad lingüística, también objeto de impugnación, consagrado *in abstracto* por el art. 34 EAC, el Tribunal se limita a señalar que el deber de disponibilidad lingüística de las entidades privadas, empresas o establecimientos abiertos al público «no puede significar la imposición a éstas, a su titular o a su personal de obligaciones individuales de uso de cualquiera de las dos lenguas oficiales de modo general, inmediato y directo en las relaciones privadas [...] Por ello, en este ámbito de las relaciones entre privados no cabe entender que el Estatuto imponga de modo inmediato y directo tal obligación a los ciudadanos» (FJ 22). Habrá que ver cómo el Tribunal concreta en eventuales pronunciamientos posteriores esta precisión genérica. En todo caso, y entendiéndolo que se refiere a los usos orales, podría coincidir prácticamente con lo que yo mismo había manifestado en otra ocasión. En relación con los usos orales, ya había expresado la imposibilidad legal de estatuir una obligada correspondencia *oral* y *directa* en la lengua del consumidor, usuario o clien-

te por parte de *cualquier* vendedor.³ Ahora bien, esta opinión incluye, asimismo, que, en cambio, quizás podría ser posible establecer normativamente esa obligada correspondencia con carácter extraordinario, si estuviera justificada y si se dispusiera de manera más matizada, afectando a un porcentaje reducido de vendedores, y se disciplinara únicamente para determinadas empresas o establecimientos cuya plantilla contara con un elevado número de trabajadores destinados a la atención del público.⁴

Para terminar, y como conclusión general, quiero señalar que el Tribunal Constitucional cierra la puerta a una territorialización lingüística –me refiero aquí a la acepción sociolingüística del principio de territorialidad– limitada, pero significativa, a favor de la lengua catalana en Cataluña, con la excepción, en principio, del ámbito de la enseñanza y probablemente de determinados usos internos de las Administraciones públicas. A ello vale la pena añadir que el Tribunal destruye, mediante el particular contenido dado al deber de conocer el castellano y la conversión del deber de conocer el catalán en algo insustancial, el anunciado equilibrio inexcusable entre las dos lenguas oficiales, alzaprimitando el castellano o, dicho en otros términos, subordinando el catalán a aquella lengua. Resulta, pues, que en el marco constitucional español, el catalán, como consecuencia de su generalizada exclusión de las instituciones y organismos centrales del Estado –algo que ya conocíamos– es una lengua *inútil* a nivel estatal, pero descubrimos ahora, porque creíamos que eran posibles otras interpretaciones, que el catalán es en Cataluña, fruto también del régimen constitucional español, una lengua *innecesaria*, salvo prácticamente en el ámbito escolar. Se trata, obviamente, y con ello concluyo, de un marco inapropiado para garantizar la plena pervivencia de una lengua en el complejo mundo actual; de un marco tremendamente desigual que propicia y propiciará todavía más la asimilación lingüística en Cataluña en beneficio del castellano.

3. Milian i Massana, Antoni, «Algunes reflexions sobre les intervencions lingüístiques públiques constrictives en el sector privat a propòsit del capítol V de la Llei 1/1998, de 7 de gener, de política lingüística», *Revista de Llengua i Dret*, núm. 31, 1999, 35, p. 50 y 51. Trabajo reproducido en Milian i Massana, Antoni, *Drets lingüístics per a tothom. Estudis de dret lingüístic*, Palma, Lleonard Muntaner, 2010, 141, p. 160 y 161.

4. Milian i Massana, Antoni, *Drets lingüístics per a tothom...*, cit., p. 161, nota 17.

VALORACIÓN DE LOS ASPECTOS RELATIVOS A LA LENGUA EN LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 31/2010 DE 28 DE JUNIO, SOBRE EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CATALUÑA

Xavier Muro Bas*

El capítulo referido a lengua en la Sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, dictada en el recurso interpuesto por varios diputados del Grupo Popular contra el Estatuto de autonomía de Cataluña (en adelante EAC), ha sido considerado en general, tanto por los sectores más opuestos o críticos con el EAC como por los defensores del texto, testigo de la actitud del Tribunal en este proceso. Es obvio que se trata de uno de los aspectos especialmente sensibles de la norma enjuiciada, generador de controversia política (y por ahora no social, en un nivel apreciable), en la medida en que se puede calificar como uno de los signos de la identidad nacional de Cataluña (y por eso figura en el título preliminar). El establecimiento del régimen jurídico del catalán en el EAC, en el sentido que éste lo hace, no es tanto una concreción del grado de autogobierno sino la definición de un elemento identificador previo y de su delimitación en términos jurídicos. Por otra parte, este régimen jurídico se traduce en una serie de derechos y deberes de los ciudadanos, además de obligaciones para los poderes públicos, lo que le da un relieve muy destacado en la arquitectura del texto estatutario. Teniendo en cuenta dicho relieve, una primera impresión de la decisión del Tribunal respecto del capítulo lingüístico desde un punto de vista meramente cuantitativo permitiría considerar que sus efectos son limitados o reducidos (un artículo parcialmente inconstitucional por un solo término; cuatro apartados y un artículo sometidos a una interpretación conforme, y el resto de los artículos impugnados, en todos sus extensos apartados, declarados plenamente constitucionales); sin embargo, una valoración más profunda del contenido de la decisión permite constatar que el texto estatutario no ha salido tan indemne de su revisión por la justicia constitucional, sino al contrario. El modelo de ordenación lingüística establecido por el EAC resulta afectado de manera importante en su posible desarrollo y concreción, si se tiene en cuenta que este desarrollo en realidad ya existía, porque se trataba de la Ley de Política Lingüística (LPL), cuyo diseño, en sus rasgos básicos, se incorporaba al texto estatutario. Este grave impacto se produce porque la Sentencia, en los

* Xavier Muro Bas, letrado del Parlamento de Cataluña.

fundamentos jurídicos dedicados a enjuiciar los preceptos impugnados en materia lingüística, formula interpretaciones, aunque no todas ellas se trasladan a la resolución con la consiguiente problemática que eso puede causar, que ponen en cuestión la regulación recogida en la LPL. La elevación de este modelo a rango estatutario no sólo proporcionaba estabilidad al mismo y lo convertía en elemento estructural del autogobierno sino que tenía el valor adicional de comprometer al Estado en su desarrollo, en la medida en que el EAC es una norma estatal, fruto del pacto con las Cortes Generales, a diferencia de la LPL, compromiso estatal que ahora, a consecuencia de la interpretación contenida en la Sentencia, queda en entredicho.

El EAC no se limitaba a asumir en sus aspectos básicos el modelo articulado por la LPL, sino que contenía el añadido destacable del establecimiento del «deber de conocimiento del catalán», deber que en cierta manera ya se podía considerar recogido en el anterior Estatuto, aunque la redacción entonces utilizada suscitaba dudas y podía estimarse que más que propiamente un deber en realidad fijaba la obligación para los poderes de llegar a una situación de hecho de equilibrio entre las lenguas oficiales en cuanto a su uso y conocimiento. Pues bien, la inclusión de este deber también ha resultado afectada, en buena medida, por la interpretación que de él se hace en la Sentencia.

La argumentación de la Sentencia en el capítulo lingüístico, en general, con excepción de la que se dedica a los artículos 6, 35 y 50.5, es concisa y, a mi entender, escasa, sin entrar a discutir, para rebatir o aceptar, las alegaciones de las partes. Incluso en relación con el artículo 35, la mayor extensión que se le dedica resulta de la reproducción de jurisprudencia constitucional, de la que en este caso puede considerarse más tributaria que en el resto de preceptos examinados, respecto de los cuales dicha jurisprudencia no ha desempeñado casi ningún papel, o mínimo (tan sólo respecto del artículo 6). Por otra parte, el fallo contiene ambigüedades e imprecisiones que dejan el terreno abonado para futuros conflictos, algunos incluso muy próximos debido a que la concreción de la previsión estatutaria en la LPL choca con la interpretación del texto estatutario realizada por el alto Tribunal.

Analizamos acto seguido la decisión del Tribunal respecto de los diferentes preceptos juzgados.

En relación con el artículo 6.1, la Sentencia parte de la valoración del uso del calificativo de «propia» (recordamos que ya estaba recogida en el anterior EAC y que el recurso no parece cuestionar) que se aplica a la lengua catalana, para llegar a la conclusión de que significa que describe una realidad anterior al EAC, como es obvio. Esta consideración de la Sentencia parece innecesaria pero no deja de tener interés, porque precisamente de este calificativo («propia») la LPL (art. 2.2) derivaba dos consecuencias normativas que posteriormente desa-

rrollaba y que la Sentencia pondrá en cuestión: *a*) es «la» lengua de las instituciones de Cataluña y *b*) es la lengua «preferentemente» utilizada por la Administración del Estado. Pues bien, la Sentencia declara inconstitucional, en el inciso siguiente a la calificación del catalán como lengua propia, que la consecuencia de esta calificación sea que es lengua de uso «preferente» por las Administraciones públicas, por todas, además, y no sólo por la Administración del Estado como establece la LPL. Para la Sentencia, esta preferencia resulta contraria a la necesaria igualdad entre las lenguas, que impide priorizar una sobre la otra. La igualdad se predica en este caso de las lenguas, y no de los ciudadanos en su uso como era el criterio habitual en otros pronunciamientos. Esta igualdad formal absoluta entre lenguas no tiene en cuenta la diferente situación de ambas en la práctica, que justificaría la diferencia, como en muchos casos hace la jurisprudencia constitucional al aplicar el principio de igualdad y como planteaba el Abogado del Estado. Con todo, más adelante, en el mismo párrafo y de manera aparentemente contradictoria, el propio Tribunal parece admitir esta situación y que justifique un tratamiento diferenciado, declarando «la procedencia de que el legislador pueda adoptar, en su caso, las adecuadas y proporcionadas medidas de política lingüística tendentes a corregir, de existir, situaciones históricas de desequilibrio de una de las lenguas oficiales respecto de la otra». ¿Puede salvar esta consideración la previsión y la práctica de que el catalán sea la lengua inicialmente exclusiva de comunicación de las instituciones de la Generalitat? ¿O será necesario, por contra, que a partir de ahora todas las comunicaciones administrativas y notificaciones sean bilingües? Si ésta última es la interpretación finalmente querida por la Sentencia, su impacto es realmente importantísimo. A pesar de la admisión de políticas de normalización tendentes a corregir desequilibrios históricos, la Sentencia ofrece argumentos para pensar que aquél es el criterio que sostiene, ya que al enjuiciar el artículo 50.5 (referido a las relaciones interprivadas) dirá: «Sólo los particulares [...] pueden preferir una u otra de ambas lenguas en sus relaciones con el poder público radicado en Cataluña. Y hacerlo en perfecta igualdad de condiciones por cuanto hace a las formalidades y requisitos de su ejercicio, lo que excluye que, como pudiera resultar de una interpretación literal del apartado 5 del art. 50 EAC, quienes prefieran que su lengua de comunicación sea el castellano hayan de pedirlo expresamente»; interpretación esta que es llevada a la parte resolutoria de la Sentencia. Por lo tanto, la inconstitucionalidad de los términos «y preferente» puede fundamentar el planteamiento de una cuestión de inconstitucionalidad respecto de la LPL. La argumentación de la Sentencia respecto de este artículo 6.1 podría afectar incluso al uso de las lenguas en los medios de comunicación públicos dependientes de la Generalitat, en los que el catalán es lengua de uso

preferente. Estas posibilidades quedan abiertas, en función del alcance que se dé a la posibilidad de una política correctora que se admite de manera inconcreta.

El art. 6.2 es objeto de interpretación de conformidad a la CE con respecto a la inclusión del deber de conocimiento del catalán. Habiéndose descartado en su día por la jurisprudencia constitucional que este deber se pudiera imponer por el legislador ordinario autonómico, para los recurrentes tampoco podía establecerse en el Estatuto sino, si acaso, en la CE. La Sentencia salva la constitucionalidad de la norma con un razonamiento contradictorio, porque da un sentido diferente a este deber según se refiera al castellano o al catalán. Cuando se trata del castellano, este deber significa que el ciudadano no puede oponerse a las notificaciones practicadas únicamente en esta lengua (salvo en el caso del derecho de defensa *en juicio*). Pues bien, atribuir este mismo sentido al deber de conocimiento del catalán es inconstitucional y, por lo tanto, las notificaciones practicadas exclusivamente en catalán no son válidas si el ciudadano alega desconocimiento. Para salvar la constitucionalidad del deber referido al catalán, minimiza su sentido, que queda limitado al deber de aprenderlo en el sistema educativo y a imponerlo en relaciones de sujeción especial. En definitiva, se reduce a una potestad limitada de la Administración en determinados casos; razonamiento, por cierto, que es el que se podía considerar apuntado por el Abogado del Estado. Este entendimiento del «deber» crea una situación de desigualdad entre el castellano y el catalán sin otra justificación que su no inclusión en el art. 3.1 CE (y, a mi entender, en contradicción con el resto del artículo).

En cuanto al resto de preceptos impugnados, podríamos distinguir tres grupos: los del ámbito educativo, la imposición del deber de conocimiento a determinados funcionarios o en los servicios públicos y en las relaciones privadas con referencia a usuarios y consumidores; en los dos últimos casos, se trata de regulaciones destinadas a hacer efectivo el derecho de opción lingüística.

En relación con el artículo 35, que regula la lengua en la educación, creo que la Sentencia sigue la jurisprudencia anterior, principalmente la última importante en esta materia, la STC 337/1994, que acepta la constitucionalidad de que el catalán sea lengua vehicular, pero conjuntamente con el castellano, con el paliativo de que el catalán pueda ser el «centro de gravedad» por razones de normalización lingüística. Por lo tanto, el castellano debe tener un grado de presencia como lengua vehicular, ¿pero qué grado? Quizás más grave que la insistencia en el uso del castellano como lengua vehicular (que ya aparecía en la STC 337/1994, pero menos) es que ahora se dice que esta condición se tiene que aplicar a «*el conjunto* del proceso educativo», mientras que en la anterior sentencia, al referirse a la antigua Ley de Normalización Lingüística, se hablaba sólo de la «*primera enseñanza*». Esta extensión del periodo computado para la considera-

ción del castellano como lengua vehicular podría afectar a la constitucionalidad de la Ley de Educación o, cuando menos, suscita dudas sobre el significado de la Sentencia también en este punto.

En cuanto a los preceptos que pretendían la efectividad del derecho de opción lingüística, tenemos que distinguir entre los dos grupos antes mencionados. Por una parte, los artículos 33, 50.4 y 102, que imponen el deber de atender en catalán, y de aquí el deber de conocimiento para determinados servidores públicos, así como la validez de los actos en esta lengua. Se acepta esta consagración estatutaria de normas previamente recogida en la LPL, que obliga, en general, al legislador estatal. Ahora bien, no queda claro si se devalúa el contenido del mandato dirigido a este legislador, puesto que los preceptos mencionados establecen que «en todo caso» éste tiene que recoger las previsiones estatutarias, mientras que en la Sentencia se salva la constitucionalidad de los preceptos porque se dice que el legislador estatal dispone de «entera libertad» para llevar a cabo el mandato estatutario. ¿Significa que puede decidir desarrollar o no las previsiones estatutarias? ¿O bien que lo tiene que hacer, aunque libremente? Si el Tribunal hubiera considerado el EAC norma superior a cualquier ley orgánica, creo que no habría duda en favor del segundo sentido, es decir, que el EAC obligaría a su desarrollo. Al no haber sido así, esta opción parece más improbable, lo que reduce la virtualidad de la previsión estatutaria. Una argumentación específica se da en relación con el artículo 33.5, y también aparentemente contradictoria. Se niega la extraterritorialidad de la lengua catalana, utilizando como criterio no el lugar donde se ejerce el derecho de uso de la lengua, sino el de la competencia territorial del poder o institución receptora (primero, sin embargo, hace referencia a la localización de la sede del órgano, después relativiza este hecho en favor del criterio de la competencia). Acaba admitiendo la posibilidad del derecho de uso del catalán por decisión del legislador estatal, una vez más «con entera libertad», obviando si eso significa que puede reconocer efectos jurídicos o no libremente o que lo tiene que hacer pero de la manera que crea.

Finalmente, respecto de los arts. 34 y 50.5, que regulan la disponibilidad lingüística, deber correlativo al derecho de opción lingüística, se admite la constitucionalidad como proclamación abstracta y general, sin perjuicio de la ulterior valoración de las normas que lo desarrollen en sus términos concretos. Con todo, en una ambigüedad más, se rechaza como deber «general, inmediato y directo», lo cual parece indicar que no es posible imponer el uso del catalán a todos los dependientes de un establecimiento (¿o en todo tipo de establecimiento?), aunque será preciso ver qué significa más concretamente (se puede entender que la LPL tampoco lo exige, sino que el deber se impone al establecimiento en correspondencia con el derecho del usuario o consumidor).

EL RÉGIMEN LINGÜÍSTICO EN LA SENTENCIA 31/2010, DE 28 DE JUNIO

Anna M. Pla Boix*

Estas páginas esbozan un comentario crítico, muy sucinto, de la fundamentación jurídica de la STC 31/2010, de 28 de junio, con respecto a la materia lingüística.

Formalmente, este comentario jurisprudencial se fundamentará sobre una doble premisa: en primer lugar, la constatación de que la STC 31/2010, de 28 de junio, ha enjuiciado los ejes vertebradores del régimen lingüístico vigente en Cataluña avalando su constitucionalidad; en segundo lugar, se partirá de la base de que la interpretación *secundum constitutionem* de algunas previsiones lingüísticas del Estatuto resulta tan forzada que, en ciertos casos, desdibuja el sentido del enunciado literal de la norma generando incluso cierta inseguridad jurídica.

1. La constitucionalidad de las previsiones lingüísticas del Estatuto

La primera reflexión que conviene subrayar es que la STC 31/2010, de 28 de junio, avala la constitucionalidad de los ejes vertebradores del régimen jurídico-lingüístico catalán.

En este sentido, el recurso de inconstitucionalidad que resuelve esta Sentencia, interpuesto por varios diputados del Grupo Parlamentario Popular, había impugnado la mayoría de los artículos del Estatuto de Autonomía que regulaban derechos y deberes lingüísticos. Y no eran pocos porque, a diferencia del Estatuto de 1979, la nueva disposición estatutaria contiene una exhaustiva regulación en materia lingüística que se extiende a lo largo de todo su articulado.

La mayor parte del catálogo de derechos y deberes lingüísticos regulados en el Estatuto de Autonomía que han sido enjuiciados en esta Sentencia innovan más bien poco el marco normativo porque ya se encontraban garantizados desde hacía años en las leyes lingüísticas catalanas de 1983 y 1998 (Ley 7/1983, de 18 de abril, de Normalización Lingüística en Cataluña, aprobada por unanimidad del Parlamento, sustituida por la Ley 1/1998, de 7 de enero, de Política Lingüística).

* Anna M. Pla Boix, profesora lectora de derecho constitucional de la Universidad de Girona. Este artículo se inscribe en el marco del Proyecto de Investigación DER 2010-15778 financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación.

tica). Pues bien, la STC 31/2010 ha avalado la constitucionalidad de este régimen lingüístico estatutario y se ha pronunciado sobre los ejes vertebradores del modelo lingüístico del Principado, vigentes desde principios de la década de los años ochenta. Así, a modo de ejemplo y por todos, ha ratificado el contenido esencial del estatuto de la cooficialidad lingüística autonómica; ha avalado la legitimidad constitucional de que el catalán se utilice como lengua vehicular y de aprendizaje en la enseñanza en Cataluña, enlazando con lo que había resuelto la STC 137/1986 y siempre que se interprete en el sentido de lo que disponen los FFJJ 24 y 26 de la Sentencia; ha garantizado que el catalán, lengua propia de Cataluña, sea la lengua de uso normal, aunque no preferente, en las Administraciones públicas y en los medios de comunicación públicos de la Comunidad; o, a título indicativo, ha avalado el proceso de normalización lingüística emprendido con el restablecimiento de la democracia. Con respecto a esta última previsión, especialmente relevante, el FJ 14 de la Sentencia declara textualmente la «procedencia de que el legislador pueda adoptar, en su caso, las adecuadas y proporcionadas medidas de política lingüística tendentes a corregir, de existir, situaciones históricas de desequilibrio de una de las lenguas oficiales respecto de la otra». Cabe señalar que este aval explícito al proceso de normalización de la lengua propia lo encontramos en otros fundamentos jurídicos de la resolución. Buen ejemplo de ello es el FJ 23, en el que el alto Tribunal, al interpretar el sentido del artículo 50.5 del Estatuto, menciona explícitamente la conveniencia de tomar en consideración «el marco de la política de fomento y difusión del catalán» vigente en Cataluña.

La única previsión lingüística del Estatuto que la parte dispositiva de la STC 31/2010 declara inconstitucional y, por lo tanto, anula es la expresión «preferente» del artículo 6.1, preferencia que, por cierto, venía garantizando desde hacía años la Ley 1/1998, de 7 de enero, de Política Lingüística. Precisamente, el contenido y alcance de la argumentación jurídica que se esgrime en la Sentencia para acabar resolviendo en este sentido, junto con la lectura restrictiva que se hace de la noción de «lengua propia» y del deber de conocimiento del catalán, a buen seguro acabarán suscitando intensas controversias interpretativas. El carácter sintético de este comentario no permite abordar su estudio con el detenimiento que merece este nuevo pronunciamiento jurisprudencial, que no compartimos.

En cualquier caso, nos encontramos ante una Sentencia que resuelve explícitamente que todas las previsiones lingüísticas del Estatuto impugnadas por los recurrentes, exceptuando el término «preferente» del artículo 6.1, algunas interpretadas en el sentido establecido en sus fundamentos de derecho, respetan los mandatos de la norma suprema y, por consiguiente, no están viciadas de inconstitucionalidad.

2. Contenido y alcance de la interpretación conforme a la Constitución en materia lingüística: apuntes para una reflexión crítica

Dicho esto, la STC 31/2010, en la interpretación *secundum constitutionem* que realiza de ciertas previsiones del Estatuto, asume una lectura tan forzada de la dicción literal de la norma que genera cierta inseguridad jurídica. Tanto es así que, previsiblemente, en un futuro suscitará debates en sede política y académica y puede acabar convirtiéndose también en fuente de incommensurables conflictos. De hecho, la tarea hermenéutica del Tribunal, más allá del acierto o desacierto de los argumentos que se esgrimen en los fundamentos de derecho de la resolución, en lugar de aclarar el sentido de las previsiones estatutarias, en algunos casos impone una lectura que dificulta su comprensión desdibujando su sentido literal y auténtico.

Esta advertencia resulta especialmente pertinente en lo relativo a la interpretación de ciertas previsiones lingüísticas. La dicción literal de buena parte de los preceptos del Estatuto que regulan derechos y deberes lingüísticos no deja lugar a equívocos por su claridad y concisión. No obstante, la interpretación conforme a la Constitución que se hace altera, en ocasiones, su sentido generando cierta confusión, contraria al principio de seguridad jurídica garantizado en el artículo 9.3 de la Constitución.

Desde esta perspectiva, la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional dictada hasta el momento respecto al principio de interpretación conforme a la Constitución había reiterado que el Tribunal Constitucional no puede «ignorar o desfigurar el sentido de los enunciados legales meridianos» ni tampoco puede «reconstruir una norma que no esté debidamente explícita en un texto» para avalar o no su constitucionalidad, entre otros motivos porque «no puede asumir una función de legislador positivo que institucionalmente no le corresponde» (por todas, STC 138/2005, FJ 5). Es preciso señalar que algunos votos particulares de la Sentencia se han hecho eco de ello, denunciando que algunas interpretaciones conformes a la Constitución previstas en la STC 31/2010 parecen expulsar del ordenamiento jurídico el tenor literal de algunos preceptos del Estatuto, sin llegar a hacerlo.

Es más, concurre el agravante de que algunas interpretaciones conformes a la Constitución desarrolladas a lo largo de la fundamentación jurídica de la Sentencia no se trasladan a su parte dispositiva. En materia lingüística constituye un buen ejemplo, por todos, la interpretación conforme a la Constitución que efectúa el FJ 21 con relación a los artículos 33.3, 33.4 o 102.4 del Estatuto. El fallo de la Sentencia no los consigna a pesar de la dicción literal en el mencionado fundamento jurídico.

Finalmente, para concluir este sucinto vistazo a la STC 31/2010, conviene advertir una última precisión: en su fundamentación jurídica, el Tribunal Constitucional a menudo remite a una necesaria colaboración internormativa entre

el Estatuto y ciertas disposiciones legislativas estatales, como la Ley Orgánica del Poder Judicial, al objeto de formular interpretaciones conformes a la Constitución de los preceptos impugnados.

El recurso a esta técnica también se empleará al interpretar ciertas previsiones lingüísticas como las reguladas en los artículos 33 o 102 de la disposición estatutaria. Pues bien, en estos casos la interpretación que se hace de la remisión a la legislación estatal es tan amplia e ilimitada que casi vacía de contenido las previsiones del Estatuto de Autonomía. Así, a modo de ejemplo y por todos, refiriéndose a los derechos lingüísticos garantizados en el artículo 33.5, el Tribunal Constitucional precisa que corresponderá al «legislador estatal competente» decidir su eficacia jurídica. Textualmente, proclama:

«habida cuenta de que el derecho atribuido a los ciudadanos de Cataluña lo es estrictamente «de acuerdo con el procedimiento establecido por la legislación correspondiente», que como es indiscutible tratándose de los órganos a los que el precepto se refiere será siempre la legislación del Estado, el apartado 5 del art. 33 EAC admite una interpretación conforme con la Constitución, ya que a dicha legislación ha de corresponder no sólo el *modus* en que aquel derecho ha de ejercerse y hacerse efectivo, sino, antes aún, definirlo cumplidamente en su contenido y en su alcance. En este sentido, la existencia o no de eficacia jurídica de los escritos presentados en catalán a dichos órganos y, en su caso, el grado de ésta ha de ser establecido con entera libertad, dentro de los límites constitucionales (artículo 3.1 CE) por el legislador estatal competente» (FJ 21)

En cualquier caso, el Estatuto de Autonomía es una ley orgánica estatal que forma parte del bloque de la constitucionalidad por lo que sus prescripciones, avallada su constitucionalidad, no pueden ser eludidas por el legislador. Todo ello sin perjuicio de lo que disponga otra normativa de incidencia directa en la materia, también jurídicamente vinculante, como la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias. Este convenio internacional, ratificado por el Estado español en sede del Consejo de Europa, es totalmente obviado por la Sentencia. De hecho, el alto Tribunal no lo menciona en ninguno de los fundamentos de derecho que interpretan el contenido y alcance de las previsiones lingüísticas estatutarias.

Éstas son sólo algunas reflexiones que suscita una primera lectura crítica y obligadamente sintética de la fundamentación jurídica de la STC 31/2010 en materia lingüística. Tiempo habrá en adelante de valorarla con el detenimiento y rigor jurídico que merecen estas previsiones. En cualquier caso, sería conveniente que las lecturas que se hagan de este marco normativo y jurisprudencial contribuyan a fortalecer, desde la responsabilidad, el ejemplar pacto de respeto y convivencia lingüística vigente en Cataluña desde el restablecimiento de la democracia.

LA LENGUA EN LA SENTENCIA DE 28 DE JUNIO DE 2010

Eva Pons Parera*

La reforma estatutaria de 2006 incorpora una regulación más amplia de la lengua respecto de la incluida en los estatutos de autonomía de primera generación. Mientras que estos últimos consignaban solamente los principios nucleares del régimen lingüístico y algunos derechos lingüísticos aislados, el legislador estatuyente de 2006 optó legítimamente por incluir el contenido de aquellos principios, los derechos y deberes lingüísticos, los mandatos de protección y fomento del catalán y el occitano y otras prescripciones lingüísticas provenientes, mayoritariamente, del desarrollo legislativo previo al marco del Estatuto de 1979, que obtenían de este modo la garantía estatutaria.

Como es sabido, la mayor parte de la regulación lingüística estatutaria fue objeto del recurso del Partido Popular (y una parte sustancial, sin plena coincidencia, también por el recurso del Defensor del Pueblo, pendiente aún de resolución). La decisión del Tribunal Constitucional (en adelante TC) en la Sentencia de 28 de junio de 2010 avala, en términos generales, la regulación lingüística estatutaria y, por consiguiente, las bases del modelo jurídico-lingüístico de Cataluña, al considerar ajustados a la Constitución (desde ahora CE) la mayor parte de los preceptos impugnados, excepto el adjetivo «preferente» que califica a la lengua propia en el artículo 6.1 EAC, declarado nulo en la parte dispositiva de la Sentencia. Con respecto al resto de previsiones, dos no son examinadas por el TC por falta de fundamento impugnatorio (art. 6.3, relativo al estatus del catalán en la Unión Europea; art. 6.5, declaratorio de la oficialidad del occitano en el Valle de Aran), seis son objeto de un pronunciamiento interpretativo que condiciona su validez en la parte dispositiva (arts. 6.2; 33.5; 34; 35.1 y 2; y 50.5) y el resto (arts. 11; 33.1, 2, 3 y 4; 36.1 y 2; 101.3; 102.1, 2 y 4; y 147.1.a) son declarados constitucionales, a pesar de que en ciertos casos sobre la base de consideraciones interpretativas que no se trasladan al fallo del TC.

Puesto que no es factible, en el marco de este breve comentario, profundizar en el análisis de la fundamentación de la Sentencia y en la valoración de sus efectos sobre el régimen lingüístico forjado en Cataluña durante los últimos

* Eva Pons Parera, profesora titular de derecho constitucional de la Universidad de Barcelona.

treinta años, destacaremos los efectos más relevantes en cuanto a la interpretación de los conceptos jurídico-lingüísticos generales y su conexión con el enjuiciamiento de ciertas prescripciones lingüísticas sectoriales, enmarcándolo en unas consideraciones previas sobre el canon de enjuiciamiento utilizado por el TC.

Llama la atención, visto el alcance del pronunciamiento del TC sobre el régimen lingüístico, la ausencia de una mención preliminar a la función que el artículo 3.2 CE asigna al Estatuto de Autonomía para determinar el régimen de las lenguas oficiales distintas de la castellana –con un estatus regulado por el artículo 3.1 CE– y completar así la definición constitucional del modelo de plurilingüismo estatal. Ya lo dijo la STC 82/1986, FJ 1: «el artículo 3.1 y 2 de la Constitución y los artículos correspondientes de los respectivos Estatutos de autonomía *son la base de la regulación del pluralismo lingüístico* en cuanto a su incidencia en el plano de la oficialidad en el ordenamiento constitucional español» (subrayado nuestro). Pero no sólo la Sentencia omite expresar esta consideración, sino que refleja una concepción restrictiva de la reserva del artículo 3.2 CE –cuyo contenido se hace coincidir, extrañamente, con el alcance de la competencia de la Generalitat previamente reconocida por el TC, a partir de los mandatos del EAC de 1979, para regular el alcance de la oficialidad de la lengua propia (STC 87/1997, entre otras)–, elementos que contribuyen ulteriormente al carácter confuso de parte de la fundamentación jurídica sobre los preceptos estatutarios impugnados, que parece responder más bien a los difíciles equilibrios alcanzados en el debate interno del Tribunal, como se desprende de la lectura de los votos particulares.

Con este telón de fondo, por lo que se refiere al principio de oficialidad, el TC afirma con una radicalidad nunca utilizada –y no deducible de los estrictos términos de la definición de la noción por la STC 82/1986, que cita– que la Constitución comporta un principio fundamental de igualdad de las dos lenguas oficiales, de lo cual se derivan unos límites a los efectos jurídicos del principio de lengua propia que se oponen a la prescripción estatutaria de su uso «preferente» en las Administraciones públicas y los medios de comunicación públicos de Cataluña (art. 6.1 EAC). En la medida en que el catalán continúa calificándose por el precepto estatutario como «la lengua de uso normal» en dichos ámbitos institucionales, la situación actual no varía sustancialmente, si bien se introduce una confusión entre lengua propia y oficial antes inexistente. También es avalada por la Sentencia la conexión de la lengua propia con el mandato normalizador, al admitir seguidamente que «el legislador pueda adoptar, en su caso, las adecuadas y proporcionadas medidas de política lingüística ten-

dentes a corregir, de existir, situaciones históricas de desequilibrio de una de las lenguas oficiales respecto de la otra» (FJ 14), alusión que cubre las diferentes proyecciones sectoriales del principio de protección del catalán como lengua propia.

Entre éstas, y de forma coherente, la Sentencia mantiene la consideración legal y estatutaria del catalán como «la lengua normalmente utilizada como vehicular y de aprendizaje en la enseñanza» (art. 6.1 EAC), y su concreción en sede de derechos lingüísticos, donde se reconoce el «derecho a recibir la enseñanza en catalán» (art. 35.1 y 2). El TC no se separa, como era una de las pretensiones básicas del recurso, del precedente de la STC 337/1994, que dictaminó la constitucionalidad del modelo de conjunción lingüística, con el catalán como «centro de gravedad» y con el límite de exclusión del castellano del ámbito docente, en el conjunto del proceso educativo. Por lo tanto, se ratifica la doctrina según la cual las prescripciones lingüísticas de la Constitución no imponen un modelo lingüístico educativo determinado, ni tampoco otros valores o derechos constitucionales (FJ 24), si bien esto último es lo que sostienen con argumentos forzados cuatro de los votos particulares a la Sentencia.

No obstante, la igualdad predicada con tanta contundencia de las lenguas oficiales se rompe después al no reconocer la Sentencia la constitucionalidad de un deber general de conocer el catalán, formulado en el artículo 6.2 EAC en términos equivalentes al castellano. Si bien el Tribunal indica que el tema de la posible consignación estatutaria del deber no se cerró definitivamente por la STC 84/1986 (que declaró la no imposición constitucional de este deber para las lenguas distintas del castellano, el cual no sería inherente a su oficialidad), introduce una conceptualización del deber como «el contrapunto de la facultad del poder público de utilizarla [la lengua] como medio de comunicación normal con los ciudadanos sin que éstos puedan exigirle la utilización de otra». El uso «normal» del castellano en la STC 82/1986 —que poco antes se oponía al uso «preferente» del catalán— se esgrime ahora para afirmar que en el caso de lenguas cooficiales diferentes del castellano «no existe para los poderes públicos una facultad equivalente», de manera que los ciudadanos tienen derecho a utilizar las dos en sus relaciones con la autoridad, pero sólo la obligación de conocer el castellano, y las autoridades no pueden presumir con carácter general el conocimiento del catalán los ciudadanos catalanes (FJ 14).

Así, la dicción del artículo 6.2 EAC se reconduce por vía interpretativa hacia un deber individualizado y exigible de conocimiento, ya preexistente dentro del ordenamiento lingüístico catalán, en el ámbito de la enseñanza (art. 35.2) y de la función pública (STC 46/1991), resaltando la imposibilidad de equiparar-

lo con el deber general que rige para el castellano. En este punto, la Sentencia obvia la idea de progresividad que ha inspirado el régimen lingüístico de Cataluña, donde el Estatuto de 1979 ya contenía el mandato «de llegar a su [de las lenguas oficiales] igualdad plena en cuanto a los derechos y deberes de los ciudadanos de Cataluña» y la Ley 1/1998, de Política Lingüística, ratificó el objetivo «de alcanzar la igualdad con respecto a los derechos y los deberes lingüísticos de los ciudadanos y ciudadanas», previsiones que pueden identificarse como un pilar del pacto de convivencia lingüística en Cataluña, para cuyo cumplimiento los poderes públicos catalanes han dedicado ingentes acciones y recursos, en el transcurso del proceso de normalización lingüística, que se han traducido en la extensión del conocimiento de las dos lenguas a una amplia mayoría de la población.

La concreción de esta línea argumental en el marco del análisis de los usos lingüísticos administrativos regulados por el artículo 50.5 EAC (reiterativo de previsiones ya existentes en el ordenamiento lingüístico catalán) suscita dudas importantes: si bien se desprende de la Sentencia que las Administraciones catalanas y otras instituciones y entidades que ejercen funciones públicas, en el marco de una política de fomento y difusión del catalán, pueden hacer uso del catalán normalmente en sus comunicaciones a los ciudadanos –además de las comunicaciones internas y las relaciones entre ellas–, al mismo tiempo ello se condiciona a que se arbitren los «mecanismos pertinentes» para que quienes quieran obtener la comunicación en castellano puedan hacerlo sin formalidades o condiciones que supongan una «carga» para ellos. Aunque no se impone por la Sentencia la exigencia de comunicaciones bilingües, la precisión apuntada parece difícilmente comprensible, con la consiguiente inseguridad jurídica y, según cómo se entienda el concepto de «carga», de difícil cumplimiento, si bien la creciente informatización de las relaciones administrativas puede facilitar el uso de distintas lenguas.

Diversamente, por lo que se refiere a la proclamación de los derechos lingüísticos, como previsiones que ya plasman en de la norma estatutaria la equivalencia de las lenguas oficiales que reivindica la Sentencia, el TC no constata dudas de constitucionalidad. Así, con respecto al derecho de opción lingüística de los ciudadanos, impugnado en aquello que afecta a las Administraciones públicas estatales, se afirma que corresponde al legislador estatuario formularlo como principio, aunque se adhieren consideraciones interpretativas relativas a la intervención «inexcusable y excluyente» del legislador estatal, como concreciones de los mandatos incluidos en la norma, que pueden limitar su efectividad (arts. 33.3 y 4, 102.1 EAC), excepto en los supuestos del personal al servicio de

la Administración de justicia (art. 102.4 EAC) y los notarios (art. 147.1.a), donde se abre la puerta al desarrollo normativo por el legislador competente autonómico (FFJJ 21, 51 y 59). Esta fundamentación delimita indirectamente el alcance de la competencia exclusiva de la Generalitat en materia de lengua propia (artículo 143 EAC, no impugnado), afectada también por la relativización por el TC de los términos con que se define esta tipología competencial en el artículo 110 CE (FJ 59). Con respecto al enjuiciamiento del artículo 34, relativo a los derechos lingüísticos de consumidores y usuarios, su constitucionalidad está condicionada por consideraciones interpretativas de carácter preventivo sobre el deber de disponibilidad lingüística, que no puede significar según el TC la imposición de obligaciones de uso de cualquiera de las dos lenguas oficiales «de modo general, inmediato y directo», de donde parece deducirse que el legislador que regule la obligación de las empresas o establecimientos de atender en cualquiera de las dos lenguas tendrá que hacerlo en función del tipo de establecimiento –no es lo mismo una gran empresa que una empresa familiar– y sin exigir que todos los empleados hablen las dos lenguas. De forma similar, el artículo 33.5 EAC, referente al derecho a dirigirse en catalán a los órganos constitucionales y órganos jurisdiccionales de ámbito estatal, es acotado interpretativamente por consideraciones sobre los límites territoriales de la oficialidad del catalán que, sin cuestionar el principio establecido, vacían al menos en parte su eficacia.

De esta manera, el TC avala mayoritariamente la constitucionalidad de la regulación lingüística estatutaria y se sustrae a la presunción de inconstitucionalidad global que parecen proyectar los magistrados firmantes de cuatro de los votos particulares, insólita de acuerdo con una concepción democrática de la justicia constitucional. Sin embargo, las carencias en la argumentación de la Sentencia, la frecuencia de las declaraciones interpretativas que alteran el sentido de la norma o crean confusión sobre su significado no parecen responder adecuadamente a la función de pacificación de conflictos atribuida al supremo intérprete constitucional, vinculada a la legitimidad funcional que lo sostiene. Es de esperar, por lo tanto, que prevalezca una lectura positiva de la Sentencia en relación con el pacto de convivencia que en materia lingüística la sociedad catalana y sus instituciones han construido durante los últimos treinta años, desde la asunción de la especial responsabilidad que les corresponde en la preservación del patrimonio lingüístico mundial.