

CONCEPTOS BÁSICOS DE LA DOBLE OFICIALIDAD¹

Josep M. PUIG SALELLAS

Notari

Según el Tribunal Constitucional, en su sentencia 82/1986, de 26 de junio, fundamento jurídico 2.º, «aunque la Constitución no define, sino que da por supuesto lo que sea una lengua oficial, la regulación que hace de la misma permite afirmar que es oficial una lengua independientemente de su realidad y peso como fenómeno social, cuando es reconocida por los poderes públicos como medio normal de comunicación en y entre ellos y en su relación con los sujetos pasivos, con plena validez y efectos jurídicos».

Sin entrar en la exágesis de esta definición jurisprudencial, ciertamente perfectible, la situación es muy distinta entre aquellos Estados que, por realidad sociológica o por la situación dominante de uno de sus grupos lingüísticos integrantes, reconocen una sola oficialidad y aquellos en los que la oficialidad es doble o incluso múltiple. Si en el primer caso se produce una identificación total, perfectamente lógica, entre lengua e instituciones y, además, como consecuencia, en la relación de éstas con el ciudadano sólo es vehículo de expresión la lengua oficial, de la cual, por tanto, no se puede alegar ignorancia, la segunda hipótesis complica notablemente las cosas. Evidentemente, la complejidad tiene aspectos peculiares cuando, como ocurre en España, la doble oficialidad no es aplicable a todo el Esta-

1. Este trabajo se publicó en catalán antes de las tres sentencias del Tribunal Constitucional del 26 de junio de 1986, por lo que, como es natural, su texto no pudo tener en cuenta su jurisprudencia y la jurisprudencia constitucional posterior, aspecto que se procurará obviar por vía de nota infrapaginal.

do. Entonces, como es natural, propiamente, el problema se plantea en aquellos territorios donde la oficialidad es doble y, a mi modo de ver, jurídicamente, se proyecta sobre tres planos distintos:

a) De una parte, el puramente institucional, en el que habrá que resolver aquel aspecto de identificación lingüística.

b) De otra, el de la proyección sobre el ciudadano de los actos institucionales realizados en cualquiera de las dos lenguas oficiales.

c) Finalmente, el de la comparecencia del ciudadano ante las instituciones, en el que cabrá distinguir un primer nivel, la elección lingüística, y un segundo nivel, la incidencia de ésta en la lengua de las actuaciones.

Estas tres grandes direcciones del problema han de ser tratadas a partir de un examen atento del artículo 3 de la Constitución, que, conforme indica aquella sentencia, es «el que contiene substancialmente la regulación constitucional en materia lingüística», pero con una observación seguramente ociosa: sin extraer su texto del conjunto del bloque constitucional y, por tanto, teniendo en cuenta simultáneamente las aportaciones que hacen los Estatutos de Autonomía con doble oficialidad. En definitiva, así resulta incluso del fundamento 1.º de aquella sentencia, cuando afirma que «el artículo 3.1 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».

El hecho es importante por cuanto, al lado del concepto de oficialidad o, si se quiere, en el ámbito de la doble oficialidad española, los Estatutos, y algunos con especial énfasis, introducen en la materia el concepto de lengua propia.

1. EL CASTELLANO COMO LENGUA OFICIAL DEL ESTADO

El primer inciso del primer apartado del artículo 3 de la Constitución nos dice simplemente que «el castellano es la lengua española oficial del Estado». Ahora bien, ¿cuál es el alcance de esta frase, que, en estricto sentido, no declara, sino que presupone la oficialidad del castellano?

El sentido ponderado del precepto. Desde mi punto de vista, su maximalización ha de ser rechazada, por incompatible con el sistema mismo de doble oficialidad. Si entendemos que el término Estado se emplea por el artículo 3 con una idea de totalidad, no habría lugar para una segunda oficialidad y, en cambio, ésta, es decir la oficialidad de las lenguas terri-

toriales, queda expresamente prevista en el mismo artículo 3. A mi modo de ver, el concepto hace referencia a:

- a) Todo el territorio del Estado, en el aspecto geográfico.
- b) Una parte de su organización política, que es necesario concretar.

Como es natural, el problema ha sido examinado por el Tribunal Constitucional y lo ha sido dos veces, sorprendentemente, en sentido divergente.

La sentencia de 28 de julio de 1981, en su fundamento jurídico 5, pone de relieve como la Constitución usa la palabra Estado, en los diferentes artículos que lo contienen, en sentido ambifilológico. A veces, explica la sentencia, la palabra se usa en sentido amplio, designando «la totalidad de la organización jurídico política de la nación española, incluyendo las organizaciones propias de las nacionalidades y regiones que lo integran y la de otros entes territoriales dotados de un grado inferior de autonomía», pero otras veces, el término Estado es empleado por la Constitución en sentido estricto. Pues bien, así sucede, por expresa referencia que a él hace la sentencia, en el artículo 3, apartado 1, y hay que considerar entonces al Estado como «sólo el conjunto de las Instituciones generales o centrales y sus órganos periféricos, *contraponiendo* estas instituciones a las propias de la Comunidad Autónoma y otros entes territoriales autónomos».

Esta idea de contraposición, que se da sólo en el ámbito del poder legislativo y del poder ejecutivo, pero no en el del Poder Judicial, nos daba muy claramente el criterio del Tribunal Constitucional y, por tanto, el primer inciso del apartado I del artículo 3 de la Constitución, estaba aludiendo indudablemente a:

- a) Las Cortes Generales, sin entrar ahora en los matices que podrían suponer la consideración del Senado como una verdadera cámara territorial.
- b) La Administración central.

La magnificación jurisprudencial. Pero, he aquí que el Tribunal Constitucional cambia sustancialmente de criterio en su sentencia 82/1986, de 26 de junio.

Según esta resolución, aquella expresión del artículo 3.1 de la Constitución, saltando por encima de su significado literal, quiere decir, poco más o menos, que el castellano es la lengua española que es oficial en todo el Estado. La asunción de esta tesis no es fácil. Si realmente esto era lo que quería decir el legislador constitucional, sencillamente podía haberlo dicho, en vez de emplar una redacción como la vigente, que es literalmente diferente, pues el genitivo «del Estado», que figura en el precepto, no tiene el mismo significado que el ablativo «en todo el Estado», que es el sentido que le quiere dar ahora el Tribunal Constitucional. Existe ade-

más el inconveniente que se deriva del uso del artículo «la», que, antepuesto el concepto de lengua española, imprime la frase un sentido excluyente, incompatible con la oficialidad de las otras lenguas que se hablan en territorios que también son Estado y que el mismo artículo 3 califica también de españoles en el apartado 2.

En conjunto, pues, la posición mantenida por el Tribunal Constitucional en su sentencia de 1986 tiene una relación difícil con el texto legal, al revés de lo que sucedía con el criterio de la de 1981. Entonces, es natural que uno se pregunte, sobre cual es la razón que ha arrastrado al Tribunal Constitucional a un giro tan espectacular.

Desde mi punto de vista, la nueva doctrina está íntimamente unida a la voluntad de fundamentar de alguna manera la magnificación del deber constitucional de conocimiento del castellano, con una finalidad última: situar en un nivel cualitativo inferior la oficialidad de las lenguas territoriales, construyendo un poco comprensible derecho a la ignorancia de éstas, al cual haremos referencia más adelante.

El hecho es grave, pues el Tribunal Constitucional establece el cambio de criterio sin la menor justificación dialéctica. Es decir, según el fundamento jurídico segundo de la sentencia de 26 de junio de 1986, el término Estado ya no alude sólo a las organizaciones parlamentaria y administrativa estatal, tesis de la de 28 de julio de 1981, sino a «el conjunto de los poderes públicos españoles, con inclusión de los autonómicos y locales». Pues bien, esta variación jurisprudencial, que no convive pacíficamente con el concepto de lengua propia, que todos los Estatutos de Autonomía (leyes orgánicas estatales) atribuyen a la lengua territorial respectiva, se produce, como acabo de decir, sin ninguna justificación dialéctica y sin ni tan sólo aludir a la tesis de la sentencia de 1981.

La perplejidad del lector es entonces justificada, pues el mismo Tribunal Constitucional ha establecido reiteradamente que la uniformidad en la aplicación jurisdiccional de los textos legales es una de las consecuencias del principio de igualdad del artículo 14 de la Constitución, admitiendo los cambios solamente a través de la conveniente justificación. Concretamente, aquel Tribunal ha dicho que «la libertad para enjuiciar, para interpretar y para aplicar las normas que tienen los jueces y tribunales permite que un mismo órgano judicial, ante supuestos ya no semejantes, sino incluso idénticos, modifique su propia interpretación de unos mismos preceptos legales, siempre que razone su nueva interpretación en términos de derecho para que su cambio hermenéutico, no resulte inadvertido para él mismo, que debe ser consciente de que cambia y de por qué cambia de criterio, ni arbitrario por lo razonado y, en este sentido discriminatorio».²

2. Evidentemente, el Tribunal Constitucional ha matizado posteriormente estas exigencias y su criterio se ha vuelto menos estricto. Sin embargo, la importancia del cambio de criterio expuesto y la preeminente posición del Tribunal en el sistema cons-

Pues bien, ninguno de estos requisitos, por otra parte tan suscribibles, se observa en la sentencia de 26 de junio de 1986 a la hora de establecer aquel cambio interpretativo. La reflexión parece clara: tanto si el Tribunal Constitucional no se ha dado cuenta del cambio, como si, simplemente, no ha creído oportuno su justificación, «en términos de derecho», su actitud ha de ser objeto de profunda reflexión, pues, constitucionalmente, ninguna de las dos posibilidades encaja con el criterio establecido por él mismo en materia de aplicación de normas.

Desde mi punto de vista, pues, la segunda interpretación del Tribunal Constitucional ha de ser criticada negativamente por cuanto:

- a) Desde un punto de vista formal, cambia de forma constitucionalmente impropia el criterio de la sentencia de 1981.
- b) Desde un punto de vista material, hace decir el artículo 3.1 de la Constitución lo que no dice, con vulneración de los conceptos más elementales de interpretación normativa.

Sigo pensando, por tanto, que el artículo 3.1 de la Constitución, al afirmar que el castellano es la lengua española oficial del Estado, quiere decir aquello que indicaba la sentencia de 28 de julio de 1981. Su criterio encaja perfectamente con aquella atribución a las otras lenguas oficiales del carácter de lengua propia de las Administraciones autonómicas que, en las Comunidades Autónomas con dos lenguas, hacen algunas de las legislaciones normalizadoras, incompatible con aquella afirmación de la sentencia de 1986 de que «el castellano es lengua oficial *de* todos los poderes públicos».

Esta afirmación sólo sería cierta si se atribuyese a la preposición «de» un sentido impropio, entendiéndose que el castellano es lengua oficial «en» todos los poderes públicos. Pero entonces el esfuerzo del Tribunal Constitucional sería innecesario: esta situación se produce, sin necesidad de ningún discurso hermenéutico, a partir del mismo concepto de oficialidad y, como veremos, más concretamente, a partir del derecho de uso contenido en el mismo artículo 3.1, segundo inciso, al cual aludiré seguidamente.

Todo lo cual me confirma en la idea de que la sentencia de 26 de junio de 1986 ha planteado al revés su razonamiento y, en vez de examinar la primera frase del artículo 3 de la Constitución a partir precisamente de su contenido, lo ha hecho en función del deber de conocimiento del castellano que al propio artículo consagra después. Es decir, si la sentencia de 1981 mostraba un interés directo en la averiguación sólo del sentido de aquella primera frase y, más concretamente, del uso por ésta de la palabra Estado, de lo que se trata ahora, en una línea mucho más instrumental, es simplemente de establecer el punto de partida de una argumentación

titucional español, a mi criterio, hacían exigible una mayor coherencia en una materia tan delicada para nuestra convivencia democrática.

que, al final, conduce a aquella degradación cualitativa de las oficialidades de las lenguas territoriales, como creo que tendremos ocasión de comprobar.

2. EL DEBER DE CONOCER EL CASTELLANO

El deber constitucional de conocimiento del castellano es, por tanto, el aspecto del artículo 3 de la Constitución que hay que estudiar con mayor atención.

El sentido ponderado del concepto. A mi modo de ver, jurídicamente (y hago énfasis en el adverbio), no estamos en presencia de una obligación en el sentido propio de la palabra. Pienso, en cambio, que el concepto ha de asimilarse a imposibilidad (ahora sí, con toda la trascendencia jurídica que corresponda) de alegar ignorancia ante un texto dicho o escrito en castellano. En último término, estamos simplemente ante una consecuencia lógica de la oficialidad misma y aquel deber no puede significar en absoluto:

- a) Una obligación cuyo incumplimiento pueda ser castigado con una sanción penal, administrativa o civil.
- b) Mucho menos, el deber de usar el castellano si el interlocutor ignora la otra lengua oficial que uno quiere emplear.

Es evidente que nadie puede ser obligado, constrañido, a conocer alguna cosa en contra de su voluntad; pero, naturalmente, quien adopte una actitud negativa deberá asumir las consecuencias que se deriven de su resistencia, en definitiva, de la eventual ignorancia, que sólo pueden afectar al recalitante. ¿Cuál puede ser entonces la razón del uso por la Constitución de una terminología tan poco apropiada? Es posible que el legislador constitucional sintiese una cierta preocupación ante la posibilidad de que alguna Comunidad Autónoma que consiguiese competencias importantes en materia de enseñanza situase muy abajo en sus planes educativos el conocimiento de la lengua castellana y, en este sentido, la importancia de las competencias que había conseguido Cataluña en materia educativa en el Estatuto de 1932 es posible que fuese tenido muy en cuenta. Sea lo que fuere, desde mi punto de vista, aquel deber sólo puede admitirse en una doble proyección:

1.^a La imposibilidad de alegar incompreensión ante una manifestación oral o escrita hecha sobre el castellano, salvo el caso límite de indefensión, como veremos más adelante. O lo que es lo mismo, la presunción de conocimiento de la lengua oficial, como resulta de la misma sentencia 82/1986, de 26 de junio, que en su fundamento jurídico 3.^o identifica el «de-

ber individualizado» de conocimiento del castellano con «la presunción de que todos los españoles lo conocen».

2.^a La obligatoriedad de su enseñanza en los planes educativos de las Comunidades Autónomas con doble oficialidad que tengan competencia en la materia.

Creo que el primer aspecto viene recogido, de pasada, por la sentencia del Tribunal Constitucional 74/1987, de 25 de mayo, que examinaré después. En cuanto al segundo, se confirma con el contenido del real decreto 480/1982 de 6 de marzo, de alta inspección del Estado en materia de enseñanza no universitaria. Esta disposición, cuya constitucionalidad fue confirmada por la sentencia del Tribunal Constitucional 6/1982, de 22 de febrero, incluye en el marco de aquella función, según el artículo 3, ordinal 5, la de «velar por el cumplimiento de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos y deberes en materia de educación, así como de sus derechos lingüísticos y, en particular, el de recibir enseñanza en la lengua oficial del Estado, de acuerdo con las disposiciones aplicables».

Dejo de lado el examen global de la disposición, que, a mi criterio, sobrepasa el contenido previsible de una alta inspección y que, al no preocuparse sólo de la enseñanza *del* castellano, sino también de la enseñanza *en* castellano, creo que vulnera la competencia plena de la Generalidad de Cataluña en la materia, prevista en el artículo 15 de su Estatuto de Autonomía. Al margen de esta consideración, me parece evidente que la finalidad perseguida por el texto del real decreto está plenamente en la línea de aquella preocupación antes indicada y, por tanto, en la línea de una de las dos finalidades que atribuyo a aquel deber constitucional de conocimiento.

Incluso entiendo que este planteamiento viene confirmado por la citada sentencia de 1982, que, en su fundamento 10, expresamente conecta el real decreto con aquel deber previsto en el artículo 3.1 de la Constitución, entendiendo que la competencia autonómica en materia de enseñanza «no sustrae a los órganos centrales del Estado la competencia exclusiva para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales, entre los cuales se encuentra el de conocer la lengua del Estado». El criterio, por otra parte, se reitera en la sentencia 82/1986, de 26 de junio, del propio Tribunal Constitucional, que, en su fundamento jurídico 4, después de afirmar, como punto de partida, la competencia normalizadora de las Comunidades Autónomas, insiste en que «el Estado puede regular, si lo considera oportuno, las garantías básicas de la igualdad en el uso del castellano como lengua oficial de todos los poderes públicos

y la garantía del deber de conocimiento del castellano, entre las que se halla la obligatoriedad de la enseñanza de este idioma».

Para mí, pues, el deber constitucional del artículo 3, entendido jurídicamente, no permite en absoluto deducir que esta lengua, si se me permite la expresión, sea más oficial que las demás, con lo cual, a manera de resumen, podríamos decir que:

a) Aquel deber constitucional es un precepto que, como implícito en la misma idea de oficialidad, resulta innecesario o que, si se quiere, es redundante.

b) Por tanto, admitida la oficialidad de las otras lenguas, no tiene sentido el no establecimiento de precepto simétrico en relación a ellas, al menos en los Estatutos.

La magnificación jurisprudencial. La lectura de aquella definición de oficialidad ofrecida por el Tribunal Constitucional en su sentencia 82/1986 podría hacer pensar en la viabilidad de la tesis que sostengo. Como hemos visto «es oficial una lengua... cuando es reconocida por los poderes públicos como medio normal de comunicación en y entre ellos y en su relación con los sujetos pasivos, con plena validez y efectos jurídicos». Sin embargo, el propio Tribunal Constitucional rompe sin solución de continuidad con esta afirmación y, a través de un razonamiento que, con todos los respetos del caso, me permito calificar de ideológico, toma al pie de la letra aquel deber de conocimiento del castellano y atribuye un alcance impropio a la no declaración de igual deber en cuanto a las lenguas territoriales, construyendo el punto de partida de un razonamiento que lleva ni más ni menos que a la afirmación de un extraño derecho a la ignorancia de estas últimas, «sin que ello pueda considerarse discriminatorio», según entiende paradójicamente la sentencia, y esto simplemente «al no darse respecto de las lenguas cooficiales los supuestos antes señalados que dan su fundamento a la obligatoriedad del conocimiento del castellano».

¿Cuál es el acompañamiento argumental de esta gravísima afirmación? Según mi lectura del texto de la sentencia, ésta basa su discurso en:

a) El hecho de que «el artículo 3.1 de la Constitución establece un deber general de conocimiento del castellano como lengua oficial del Estado», afirmación que incluye una relación entre dos frases del texto constitucional, una contenida en el primer inciso de aquel precepto y otra en el segundo, para mí incierta, pues el artículo predica la condición estatal del castellano desconectada por un punto y seguido de aquel deber de conocimiento.

b) La concordancia de este deber «con otras disposiciones constitucionales que reconocen la existencia de un idioma común» disposiciones

que el Tribunal Constitucional no identifica, omisión que, en una materia tan importante, deviene una ligereza poco justificable.

En último término, la razón de aquel tratamiento diferente, según el Tribunal Constitucional, es la consideración constitucional del castellano como lengua del Estado y, según él, como *lengua común* de todos los españoles. Creo, sin embargo, que ninguno de estos dos aspectos justifica aquella discriminación. En efecto:

a) El hecho de que una lengua sea idioma oficial en todo el Estado, no excluye en absoluto que la lengua territorial respectiva, que es oficial también en todo el territorio correspondiente y (por expresa afirmación del Tribunal Constitucional, en la misma sentencia) también en cuanto a todos los poderes públicos situados en él, sea también en él de conocimiento obligatorio.

b) El hecho de que una lengua sea oficial en cuanto a todos los españoles no excluye en absoluto que las lenguas territoriales sean también oficiales (y lo son) en cuanto a todos los ciudadanos del territorio.

Es decir, aquella pretendida condición de lengua común se produce por razones meramente cuantitativas (oficialidad en todo el territorio y no sólo en una parte de él y en relación a todos los ciudadanos, no en relación sólo a los de una parte del territorio) y, por otra parte, el concepto ha de recibirse con un cierto relativismo.

Es evidente que el pretendido concepto de lengua común no puede fundamentarse en el hecho improbable de que el castellano efectivamente pueda ser hablado por todos los ciudadanos del Estado y, más evidentemente aún, no quiere decir en absoluto que sea la lengua habitual, la lengua propia, de todos ellos. Por tanto, es común simplemente por el hecho de que sea oficial (concepto meramente jurídico, no sociológico) en cuanto a todos los españoles. Querer llevar después mecánicamente la idea de comunidad más allá, desde mi punto de vista, es confundir derecho y sociedad y, por tanto, entrar en un planteamiento irreal y, sociológicamente, simplemente inexacto.

Por otra parte, la interpretación mecánica que hace el Tribunal Constitucional del concepto de lengua común, que no aparece ni en la Constitución ni en los Estatutos, es incompatible con el de *lengua propia*, esto sí, consagrado estatutariamente, y por tanto, jurídicamente ineludible.

Quiere decirse, por tanto, que, al final, aquella definición de oficialidad hecha por el Tribunal Constitucional en su sentencia 82/1986, de 26 de junio, reproducida al principio de este trabajo, resulta rechazada por la propia sentencia, que, en un ejercicio contradictorio del que discrepo profundamente, procede a la magnificación de aquel deber de conocimiento, construyendo un discurso que se despliega en cuatro fases:

1.^a La afirmación de aquel alcance omnicomprendivo ya comentado a la palabra Estado, contenido en el primer inciso del artículo 3.1 de la Constitución, que lleva a aquella definición mecánica, ni constitucional ni estatutaria, del castellano como lengua común.

2.^a La conexión de esta afirmación con aquel deber de conocimiento, de forma que éste sería simplemente una consecuencia de aquel alcance omnicomprendivo.

3.^a La pretendida exclusividad de aquel deber, que sólo podría predicarse del castellano.

4.^a La configuración, finalmente, de un extraño derecho a alegar el desconocimiento de las lenguas territoriales, pese a su oficialidad.

La pretendida relación entre la oficialidad general del castellano y el deber de conocimiento. Queda hecha ya la crítica del primero de los cuatro puntos indicados, es decir, la ampliación disimulada que hace la sentencia del Tribunal Constitucional 82/1986, de 26 de junio, del alcance de la palabra Estado del artículo 3.1, mucho más allá del criterio establecido por él mismo en 1981.

Lo que ahora hay que indicar, sin embargo, como de otra parte ya he insinuado, es que el nuevo criterio jurisprudencial, al dar al término Estado no un alcance limitado («las instituciones generales o centrales y sus órganos periféricos»), sino general, no tiene una finalidad estática. Se trata, como queda dicho, de establecer el primer punto de apoyo para aquella tesis que pretende magnificar el hecho de que la Constitución establezca el deber de conocimiento del castellano y ni la Constitución ni los Estatutos lo hagan de las lenguas territoriales: «en directa conexión con el carácter del castellano como lengua oficial común del Estado español en su conjunto, está la obligación que tienen todos los españoles de conocerlo», dice el fundamento jurídico 3.º de la sentencia 82/1986, añadiendo enseguida que aquella obligación «lo distingue de las otras lenguas españolas, que con él son oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas».

Creo que el razonamiento comprendido en estos dos textos acabados de transcribir ha de ser juzgado de manera distinta. Independientemente de cuál sea el verdadero sentido del primer inciso del artículo 3.1 de la Constitución cuando emplea la palabra Estado, es cierto que, por cuanto el castellano es oficial en todo el ámbito estatal, es lengua de conocimiento obligatorio general, entendido este deber en el sentido antes expuesto. Ahora bien, esta situación se produce no por un determinado hecho geográfico (aquella oficialidad en todo el territorio del Estado), sino por el mismo concepto jurídico de oficialidad. Si una lengua es oficial, precisamente porque lo es, es de conocimiento obligatorio; lo que sucede es que, si aquella oficialidad alcanza a todo el territorio del Estado, es en todo el territorio

de éste, sin excepción, que se da aquella obligación, pero sin que esto permita establecer diferencias cualitativas entre oficialidades.

Pretender otro planteamiento y deducir de la oficialidad de alcance general que corresponde al castellano la exclusividad de aquel deber de conocimiento o, mejor, una pretendida justificación de aquella exclusividad, es simplemente confundir los conceptos y, por tanto, contrahacer un problema que ha de ser resuelto sobre bases nitidamente jurídicas.

Desde mi punto de vista, como he indicado hace un momento, la separación en dos incisos perfectamente diferenciados de las dos afirmaciones que hace el artículo 3.1 de la Constitución no es gratuita. Es decir, si realmente se hubiese querido ligar aquel deber de conocimiento (segundo inciso) con el ámbito estatal de la oficialidad del castellano (primer inciso), hubiese sido mucho más normal que, después de su primera afirmación («el castellano es la lengua española oficial del Estado»), el precepto, con o sin el punto y seguido actual, hubiese indicado que, por tanto, se daba aquel deber de conocimiento; pero esto no es así.

Pero pienso que, aunque se hubiese dado esta redacción (que es la única que podría abonar la tesis del Tribunal Constitucional), el deber indicado no tendría tampoco por qué ser exclusivo, quiero decir predicable sólo del castellano, de forma que, siempre en base simplemente a su calidad de oficiales, sin necesidad de otras definiciones complementarias, sería perfectamente aplicable también (bien que en su ámbito geográfico concreto) a cualquiera de las otras tres lenguas oficiales, precisamente en razón de su oficialidad, pues no puede confundirse el silencio estatutario con la negación de una eficacia que, jurídicamente, viene implícita en aquella condición.

La pretendida exclusividad del deber de conocimiento. Queda claro, pues, que también este pretendido nexo entre oficialidad estatal y deber de conocimiento tiene una finalidad dialéctica muy clara, que va más allá de su simple formulación: se transforma en la pretendida justificación de la inexistencia de una declaración similar en cuanto a las lenguas territoriales.

Es precisamente en este último aspecto donde se encuentra el nudo de razonamiento del Tribunal Constitucional y, por tanto, la razón de fondo de la situación privilegiada que, según él, resulta para el castellano. Es decir, enfatizado (más propiamente, deformado) el alcance de aquella inexistencia, la sentencia está en condiciones de afirmar, sin la menor solución de continuidad, la posibilidad de alegar ignorancia de las lenguas territoriales.

El razonamiento es evidentemente erróneo. Como acabo de apuntar, el silencio de la Constitución y de los Estatutos, al no afirmar expresamente el deber de conocimiento de las lenguas territoriales, admitida la oficialidad de éstas, no es suficiente para llegar a una deducción tan grave y tan perturbadora. Y entonces es conveniente recordar nuevamente que la defi-

nición constitucional de oficialidad, según la misma sentencia 82/1986, como hemos repetido hace un momento, implica que una lengua sea «reconocida por los poderes públicos como medio normal de comunicación en y entre ellos y en su relación con los sujetos pasivos, con plena validez y efectos jurídicos». Si añadimos al texto de este fundamento jurídico 2.º la afirmación hecha en el fundamento 4.º, en el sentido de que «en los territorios dotados de un Estatuto de cooficialidad lingüística, el uso por los particulares de cualquier lengua oficial tiene efectivamente plena validez jurídica en las relaciones que mantenga con cualquier poder público radicado en dicho territorio», tendremos claramente que la oficialidad de una lengua, es decir, de cualquiera de las cuatro lenguas, comporta:

a) De una parte, empleando la terminología del Tribunal Constitucional, la plena eficacia de las comunicaciones (término ciertamente tan amplio como se quiera) que los poderes públicos hagan en relación a los sujetos pasivos, es decir, en último término, en relación a los ciudadanos del territorio respectivo, sea éste todo el Estado, el de la Comunidad Autónoma o el del ente local de que se trate, con plena validez y efectos jurídicos.

b) De otra, aquel derecho de elección lingüística del ciudadano en sus relaciones con cualquiera de los poderes públicos del territorio.

Resulta clara, pues, como consecuencia absolutamente necesaria de aquella plena validez y de aquella plena eficacia jurídica, la imposibilidad de alegar ignorancia de aquellas comunicaciones, aparte aquel derecho lingüístico del ciudadano. Entonces, a la vista de este razonamiento estrictamente jurídico, uno puede preguntarse qué importancia real puede tener el silencio estatutario sobre el deber de conocimiento de las lenguas territoriales, cuando es evidente que la declaración de su oficialidad es indubitada. En otras palabras: una lengua es oficial o no y, si lo es, lo es necesariamente con aquellas dos consecuencias y, por tanto, con aquel deber de conocimiento o, mejor, con aquella imposibilidad inicial de alegar ignorancia. Atribuir otro sentido, como hace el Tribunal Constitucional, a aquella diferencia de redacciones me parece que es, simplemente, llevar las cosas a una discusión no jurídica.

El pretendido derecho de desconocimiento de las lenguas territoriales. La afirmación jurisprudencial de que aquel deber de conocimiento se da sólo en relación al castellano no tiene otra finalidad que la de degradar la oficialidad de las otras lenguas, con la afirmación de un extraño derecho a alegar ignorancia de ellas, más exactamente, en la terminología de la sentencia 83/1986, de 26 de junio, relativa a la ley catalana de normalización, fundamento jurídico 3.º, el derecho de aquellos ciudadanos que, «sin

tener el deber de conocerla, puedan alegar el desconocimiento de una de las lenguas oficiales».

La perplejidad del intérprete es grande cuando constata que el Tribunal Constitucional no experimenta el menor inconveniente en fundamentar este extraño derecho en la seguridad jurídica que se refiere el artículo 9.3 de la Constitución, y en el derecho a la tutela jurídica efectiva de los ciudadanos del artículo 24.1 del mismo texto básico.

A mi criterio, la sentencia incide en un error dialéctico gravísimo, por otra parte, ya apuntado: confunde el silencio constitucional y estatutario con la afirmación del derecho de ignorancia y, en este sentido, no tengo más remedio que insistir en que, como elemento de interpretación histórica, era ilustrativa la diferencia entre el texto constitucional actual y el de la Constitución de 1931. Por otra parte, la sentencia, en una actitud que no acierto a comprender y que después, como veremos en seguida, indirectamente, compensa la 74/1987, de 25 de mayo, no nos explica en qué consiste este pretendido derecho a alegar ignorancia y las circunstancias en que puede tener lugar. Por ejemplo, no nos dice quien puede alegarla y es inimaginable que el Tribunal Constitucional pueda pensar que este derecho corresponde a todos los ciudadanos del territorio. De otra parte, si el derecho se reserva sólo a un grupo social, aparte de las dificultades de su delimitación y la vulneración del principio de igualdad del artículo 14 de la Constitución, estaríamos conduciendo la lengua afectada a una situación fáctica, potencial, si se quiere, de no oficialidad.

Al final, el pretendido derecho a alegar ignorancia de la lengua territorial no podría conducir sino a la inseguridad jurídica y a la situación absurda de que el mismo conjunto normativo que acaba de afirmar la oficialidad de una lengua, es decir, la Constitución y el correspondiente Estatuto de Autonomía, establecería, sólo por omisión, la posibilidad de eludir sus consecuencias jurídicas. La crítica de la tesis jurisprudencial ha de ser, por tanto, a mi juicio, simplemente negativa. Entiendo que es gratuita, por cuanto identifica silencio con rechazo; es contradictoria con el concepto de oficialidad, pues una lengua no puede ser y no ser oficial al mismo tiempo; es perturbadora de la seguridad jurídica y es, además, discriminatoria, con valoración del precepto de respeto y protección del artículo 3.3 de la Constitución que, por cierto, casi es ignorado en las sentencias de 26 de junio de 1986.

3. LA INDEFENSIÓN COMO PUNTO DE REFERENCIA

La aportación del concepto por la jurisprudencia. Menos de un año después de que el Tribunal Constitucional mantuviese la extraña teoría acabada de exponer, se dicta la sentencia 74/1987, de 25 de mayo. El fallo resuelve el recurso presentado por el gobierno vasco contra los artícu-

los 525 y 527 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, el primero de los cuales establece el derecho de toda persona detenida a ser asistida gratuitamente por un intérprete, cuando se trata de extranjeros que no entiendan o hablen el castellano. El planteamiento inicial era un poco difuso y el Tribunal Constitucional, en su fundamento jurídico 2, lo centra en el sentido de que «la impugnación debe entenderse fundada en que el citado derecho se reconoce sólo a los extranjeros, cuando debiera de ser reconocido también a los ciudadanos españoles que se encuentran en la misma situación y, más concretamente, a los que ostenten la condición política de vascos que no comprendan o hablen el castellano».

Con evidente generosidad hacia el legislador estatal, la sentencia declara la constitucionalidad del precepto, bien que entendido en sentido amplio o, si se quiere, sobre la base de que ha de ser interpretado constitucionalmente. Es decir, según el Tribunal Constitucional, en los fundamentos jurídicos 3.º y 4.º del fallo, el derecho de cualquier persona extranjera o española que no conozca el castellano a ser asistida de un intérprete deriva directamente de la Constitución, concretamente del artículo 24.1, que rehusa la indefensión, y esto tanto en las actuaciones judiciales como en las de la policía.

Pero lo que nos interesa aquí es constatar que la sentencia dice expresamente que no son obstáculos a esta conclusión ni la condición que tiene el castellano de lengua oficial del Estado ni el deber de conocerlo. La sentencia, sin embargo, intenta establecer al respecto una justificación que me parece irrelevante: según el fundamento jurídico 3.º, «lo que aquí se valora es un hecho (la ignorancia o conocimiento suficiente del castellano) en cuanto afecta al ejercicio de un derecho fundamental cual es el de defensa», e inmediatamente la sentencia afirma, en el fundamento siguiente, que el derecho a intérprete «nace única y exclusivamente del desconocimiento del castellano y de la imposibilidad subsiguiente de relacionarse en forma comprensible con la administración judicial». El criterio es aplicable con independencia del lugar en que se produzcan las diligencias, es decir, para el caso examinado en la sentencia, fuera o dentro de la Comunidad Autónoma Vasca.

Creo que este último texto sugiere algunas reflexiones. De una parte, queda clara la posibilidad de incumplimiento de aquel deber de conocimiento del castellano, evidentemente sin sanción, antes al contrario, con organización de un medio compensatorio gratuito, a cargo del Estado. Pero de otra parte, denota un cierto confusionismo en lo que atañe al planteamiento territorial. Quiero decir que el razonamiento de la sentencia es correcto, si la ignorancia se produce fuera del País Vasco; es decir, si fuera de éste un detenido vasco alega desconocimiento del castellano, pues en este territorio el euskera no es oficial. Pero el caso es diferente si la ignorancia se alega en Euskadi: entonces, si no conoce el euskera, quien puede necesitar el intérprete es la autoridad, nunca el ciudadano, que, por defi-

nición y, como de otra parte, es reconocido en la misma sentencia, tiene el derecho de escoger la lengua de la relación.

El hecho no es anecdótico. Es para mí una prueba más, pero notoria, de las dificultades que experimenta el Tribunal Constitucional, para asumir todas las consecuencias de la doble oficialidad, incluso en una resolución que creo que se sitúa en la buena línea de interpretación.

El reencuentro de la igualdad de las oficialidades. Creo que la sentencia de 25 de mayo de 1987, desmitificando la interpretación hecha por la sentencia 82/1987, de 26 de junio, del deber de conocimiento del castellano, abre la posibilidad de restablecer la situación en sus justos términos. Es patente la posibilidad de alegar ignorancia de esta lengua, incluso donde es la única lengua oficial, pero queda claro también que esta posibilidad existe sólo en el caso límite de la *indefensión*. No es extraño entonces que, en la misma dirección, la ley orgánica del poder judicial, en su artículo 231, hubiese previsto anteriormente la traducción de oficio de los textos redactados en lenguas territoriales al castellano, precisamente también en el caso de indefensión. Sin duda no es éste el momento de entrar en el examen a fondo de este último precepto; el hecho relevante es que, por vías diferentes, nos encontramos ante dos pautas que nos pueden situar en la buena dirección. Ésta, desde mi punto de vista, es la siguiente:

a) El deber de conocimiento del castellano, como he dicho, no es más que la imposibilidad de alegar ignorancia de una manifestación oral o escrita hecha en esta lengua, bien que con un límite: la indefensión.

b) La posibilidad afirmada genéricamente por la sentencia de 1986 de alegar ignorancia de las otras lenguas oficiales sólo puede admitirse en un caso: también en la indefensión.

Sobre esta base, la sentencia 74/1987, de 25 de mayo, habría servido para restablecer un equilibrio que nunca debiera de haberse roto y para demostrarnos la gratuidad de aquella magnificación de una de las oficialidades, sobre la base de degradar ideológicamente las otras tres. Entonces, en un intento de delimitación de esta hipótesis de indefensión, que tan importante deviene en la materia, a mí me gustaría proponer unas precisiones:

1.^a La indefensión, como regla general, no se puede producir en los casos de actuaciones o procedimientos que se concreten en el anuncio o en la entrega de un texto escrito, desde la promulgación de una norma hasta la práctica de una notificación por cédula o la entrega del texto de una demanda. El interpelado, el destinatario, podrá disponer de los medios ordinarios de traducción convenientes, aparte de los que, en su caso, quiera facilitarle el poder público de que se trate.

2.^a Sí se dará, en cambio, en las actuaciones que se desarrollen oralmente, aunque después se reflejen en un texto escrito, por ejemplo, un atestado o un acta. Son, en definitiva, los casos contemplados correctamente por la sentencia de 25 de mayo de 1987.

Quiere decirse, por tanto, que la indefensión, de hecho, sólo podría producirse en los territorios donde sólo es oficial el castellano, no en los de doble oficialidad, si en éstos (como correspondería) los funcionarios consiguiesen dominar las dos lenguas. Entonces, aquellas actuaciones orales, únicos casos, en general, de eventual indefensión, podrían llevarse a cabo por el funcionario indistintamente en cualquiera de las dos lenguas, a partir del derecho de elección lingüística del ciudadano. Pero, como sabemos, ésta no es la tesis del Tribunal Constitucional, que, en lugar del bilingüismo de los agentes, que es el sistema perfecto, se inclina por el bilingüismo de los servicios. Entonces, en base a esta tesis errónea, surge la figura del funcionario que sólo es capaz de actuar en castellano, creando la eventualidad de indefensión también en los territorios de doble oficialidad. A mi modo de ver, este pobre resultado constata la debilidad de la tesis, que creo de fundamento corporativo, del Tribunal Constitucional.³

4. EL DERECHO DE USAR EL CASTELLANO

Además del deber de su conocimiento, el artículo 3 de la Constitución afirma el derecho a usar la lengua castellana. El ámbito de la norma no es evidentemente el ámbito privado; el precepto del artículo 3 se refiere fundamentalmente a la zona en que el ciudadano se pone en contacto con el hecho público y, entonces, su derecho a usar una lengua determinada, en nuestro caso el castellano, no nace propiamente de una afirmación legal expresa, sino que es una consecuencia inevitable de su condición de oficial.

Evidentemente, el precepto sería inocuo en los territorios donde el castellano es la sola lengua oficial. Su ámbito propio es, pues, el de los territorios en régimen de doble oficialidad, donde, por otra parte, aquel derecho coincide y se completa con el que también tiene el ciudadano de usar la otra lengua oficial. En definitiva, el artículo 3 de la Constitución sería un precepto inútil, a menos que lo entendamos como una expresión parcial de una nota fundamental en el ámbito de la doble oficialidad: *el derecho de elección lingüística* que corresponde al ciudadano en su competencia oral o escrita ante los poderes públicos. Ahora bien, ¿hasta qué punto este

3. De hecho, el Tribunal Constitucional ha seguido en su interpretación del deber de conocimiento en la Sentencia 123/1988, de 23 de junio, dictada en relación a la de normalización lingüística de las Islas Baleares.

derecho incide también en la determinación de la lengua a usar por la Administración de que se trate en el procedimiento?

Según el Tribunal Constitucional, en su repetida sentencia 82/1986, fundamento jurídico 8.º, «la oficialidad de una lengua implica en definitiva el que en ciertos casos deban los poderes públicos llevar a cabo su actuación y su relación con el ciudadano en esa lengua, cuando es el interesado quien la elige y se hayan previsto los medios para ello». Ahora bien, dejando de lado la expresión «en ciertos casos», que me parece extemporánea o, al menos, rechazable por inconcreta, y la referencia formal a los medios «ad hoc», que está en la línea de pasividad con que el Tribunal Constitucional trata la normalización lingüística, creo que el problema ha de examinarse con mayor rigor.

En principio, hay tres soluciones básicas:

a) La determinación *legal* de la lengua de las actuaciones, de forma que, sobre la base de una disposición normativa concreta, la Administración actuaría siempre en una de las dos lenguas oficiales, naturalmente, salvando en todo caso el derecho del ciudadano de comparecer en la otra lengua. Se produciría, por tanto, una situación lingüística de uniformidad.

b) La determinación por la *autoridad* de forma que, en defecto de aquella disposición legal, la autoridad ante la que se desarrolla el procedimiento sería quien determinaría la lengua a usar en éste, salvando siempre aquel derecho del ciudadano. La uniformidad, pues, puede dejar de existir.

c) La determinación privada de la lengua de las actuaciones, es decir, de forma que el *ciudadano* impondría la lengua de aquéllas, por ejemplo, con su primer escrito. Nuevamente la uniformidad deja de existir.

Dejando de lado la cuestión que este último sistema plantea cuando comparecen en el procedimiento más de una persona, que el legislador que opte por él tendrá que regular, parece que el Tribunal Constitucional se inclina precisamente por esta opción. Pese a ello, yo me permitiré algunas observaciones sobre el particular.

Creo que del sistema que resulta del bloque de constitucionalidad se desprende la existencia de una determinación legal indirecta, quiero decir no hecha expresamente, sino implícitamente, favorable al uso de una de las dos lenguas oficiales, según la Administración de que se trate. El artículo 3.1 de la Constitución, si nos atenemos a la tesis de la sentencia de 28 de julio de 1981, ya examinada, presupone que el castellano es la lengua de actuación normal de la Administración estatal. Los Estatutos y, muy especialmente, el artículo 3.1 del de Cataluña, ponen a disposición del legislador autonómico la solución contraria, sobre la base del concepto de lengua propia.

A partir de aquí, creo que, simplificando un poco el razonamiento, cabe distinguir básicamente entre:

- a) Aquellas actuaciones públicas que tienen como finalidad simplemente la entrega de un documento, por ejemplo, una certificación.
- b) Aquellas otras que comportan un procedimiento, con comparecencia de uno o más ciudadanos.

Pues bien, desde mi punto de vista, admitiendo en aquellas actuaciones certificantes el predominio del derecho de elección del ciudadano, en el procedimiento es necesario partir de aquella identificación entre poderes públicos y lenguas oficiales. En último término, si la opción estatal queda indicada por la Constitución, la opción autonómica estará en función de la asunción de aquel concepto de lengua propia por el legislador de la Comunidad Autónoma de que se trate y, en este sentido, por ejemplo, la opción del legislador catalán ha sido clara en el artículo 5.1 de la Ley 7/1983, de 2 de abril, de normalización lingüística en Cataluña. Queda evidentemente la Administración de justicia, que, desde mi punto de vista, atendida su independencia constitucional en relación a los otros dos poderes, escapa a la influencia de la norma del artículo 3.1 del texto constitucional y, en cambio, por razones de territorialidad, queda afectada por el concepto de propiedad lingüística.

5. EL ANUNCIO DE LA OFICIALIDAD DE LAS LENGUAS TERRITORIALES

Como sabemos, el apartado 2 del artículo 3 de la Constitución afirma que «las otras lenguas españolas serán también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus Estatutos». Es decir, mientras que el primer apartado parte de la oficialidad preexistente del castellano, el segundo anuncia, sin establecerlas, las otras oficialidades. Por tanto, la oficialidad de las lenguas territoriales se produce en dos tiempos, un primero, la Constitución, en el cual el legislador abre la puerta de la oficialidad, la anuncia incluso de forma imperativa («serán también oficiales»), pero sin establecerla aún; y un segundo, los Estatutos, en el cual aquella oficialidad anunciada deviene efectiva.

Evidentemente, la Constitución misma hubiese podido declarar ya la segunda oficialidad. De hecho, ya se sabía al momento de su redacción cuales eran las lenguas que la conseguirían y sólo había aspectos secundarios por cancelar, como, por ejemplo, la pretendida individualización de la lengua catalana hablada en el País Valenciano o la situación del catalán y del euskera en Aragón y en Navarra, respectivamente. Pero esta declaración no se produjo; pese a ello, el artículo 3.2 representa un progreso en relación al artículo 4 de la Constitución de 1931, que no contenía el impe-

rativo indicado y que, después de afirmar también la obligación de saber el castellano, «idioma oficial de la República», y el derecho de usarlo, completaba el texto indicando que tales obligación y derecho se daban «sin perjuicio de los derechos que las leyes del Estado reconozcan a las lenguas de las provincias o regiones».

Al margen de esta referencia histórica, desde mi punto de vista, con el texto del artículo 3 de la Constitución en la mano, la doble oficialidad lingüística vigente en el Estado se produce cualitativamente bajo la idea de igualdad, naturalmente, limitada al marco territorial correspondiente. Quiero decir que, en el territorio en donde se da la doble oficialidad, según la Constitución (después vendrá el concepto estatutario de lengua propia, con sus evidentes implicaciones jurídicas), la situación de las dos lenguas oficiales es de equiparación. Ésta resulta incluso de la misma lectura del artículo 3, de acuerdo con el cual, *también* serán oficiales las lenguas territoriales, esto es, a mi criterio, en las mismas circunstancias que el castellano.

Esta colocación de las dos lenguas oficiales en un mismo plano, desde mi punto de vista, hace que, propiamente, deba hablarse en España de *doble oficialidad* y no de cooficialidad y demuestra la gratuidad de la terminología del Tribunal Constitucional, cuando en las sentencias de 26 de junio de 1986, parece distinguir entre lengua oficial, evidentemente el castellano, y lenguas cooficiales, cuando lo cierto es que, en último término, en los territorios con dos lenguas oficiales, tan cooficial sería la lengua territorial como el castellano. Al margen de este aspecto terminológico, no exento de contenido, el sistema de igualdad conduce, a mi criterio, a la colocación de las dos lenguas oficiales en un mismo plano, con las notas de autonomía y de indivisibilidad aplicables a cada una de las dos oficialidades:

a) *Autonomía*, por cuanto cada una de las lenguas es oficial por ella misma, de forma que no hay ninguna necesidad *a priori* para la imposición de textos dobles.

b) *Indivisibilidad*, por cuanto cada una de las dos lenguas es oficial en todo el territorio de la Comunidad Autónoma y en todos los ámbitos de actuación, sin ninguna exclusión posible.

Pero este planteamiento no es compartible con la tesis de la sentencia 82/1986, de 26 de junio, que, como hemos visto, pone en marcha todo un razonamiento degradatorio de la posición jurídica de la oficialidad de las lenguas territoriales, sobre la base de destruir aquella idea de indivisibilidad con un pretendido derecho a alegar su ignorancia, que la sentencia no delimita. Sí lo sería, en cambio, con la interpretación que hago de la sentencia 74/1987, de 25 de mayo, también del Tribunal Constitu-

cional, que, con la aportación aclaratoria del concepto de indefensión, permitiría el reencuentro de la línea de igualdad.

6. EL ESPECIAL RESPETO Y PROTECCIÓN DE LAS LENGUAS TERRITORIALES

Es evidente que la idea constitucional de igualdad lingüística (realidad jurídica) no tiene fácil encaje en la de realidad social. La posición de privilegio que ha tenido el castellano a lo largo de siglos y, muy especialmente, la actitud de agresión de que han sido objeto las lenguas territoriales durante el sistema político anterior, han producido su impacto. La preeminencia del castellano en el hecho burocrático, que ha transformado lingüísticamente una buena parte de las actuaciones administrativas y casi todas las judiciales en un monopolio; la marginación educativa de las otras lenguas y, últimamente, la notable incidencia de los medios de comunicación social, casi todos de expresión castellana, han producido una profunda degradación de la situación de aquellas lenguas.

Surge, pues, la necesidad de llevar a cabo un proceso de normalización, pero, además, la necesidad de una toma de posición no ya neutra, sino favorable, de parte de las instituciones. Ni que decir tiene que la consideración afecta muy especialmente al Estado, que tiene como lengua oficial precisamente el castellano y que ha sido y, a mi modo de ver, es aún, a través de su nueva estructura administrativa, un mecanismo importante de desigualdad.

Ante esta situación, el legislador constitucional sintió la necesidad de establecer un precepto de amparo para las otras lenguas oficiales, precepto que se contiene en el último párrafo del artículo 3, según el cual, «la riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección». Es decir, la actitud que se impone el Estado, pero que es necesario proyectar también a las otras instituciones, es doble:

a) De una parte, especial respeto, palabra que, en un sentido positivo, quiere decir tanto como atribución del tracto cultural que corresponde a cualquier lengua y, por tanto, por ejemplo, el fomento de su estudio en el ámbito de competencia estatal. Pero que, en el sentido negativo, impone la marginación de cualquier actitud no solamente discriminatoria, que sería directamente atentatoria a la constitucionalidad, sino de cualquier otra que implique, directa o indirectamente, un obstáculo a la consecución, cuanto antes mejor, de una doble oficialidad real, no meramente formal.

b) De otra, especial protección, palabra que implica una actitud pública mucho más activa que el simple respeto y que también puede ser

vista en sentido doble. En un sentido positivo, la protección habría de comprender lógicamente la financiación desde los presupuestos del Estado de todo el proceso de normalización, pues es precisamente a partir de las anteriores carencias de este mismo presupuesto que, en buena parte, se ha generado la situación discriminatoria que hace necesaria aquella normalización; y en un sentido negativo, hace inconstitucionales todas las tesis degradatorias que entiendo que continúan produciéndose.

7. EL SENTIDO FINAL DEL ARTÍCULO 3 DE LA CONSTITUCIÓN

Creo que, una vez hechas las consideraciones que anteceden, se está ya en condiciones de hacer una referencia global al sentido del artículo 3 de la Constitución, situado éste en el marco general de la doble oficialidad española, es decir, teniendo en cuenta también los aspectos que introducirán los Estatutos y, en particular, su concepto de lengua propia, al que aludiré seguidamente. Sobre esta base, entiendo que:

1.^a El artículo 3 de la Constitución tiene un alcance estrictamente jurídico y se sitúa simplemente en el marco del concepto de oficialidad. No entra, por tanto, en consideraciones sociológicas, por ejemplo, de propiedad lingüística, al revés de lo que hace especialmente el artículo 3 del Estatuto de Cataluña.

La actitud es normal. De una parte, la lengua castellana no necesitaba la formulación básica de declaraciones de propiedad, las cuales, en definitiva, cuando se hacen en los Estatutos de Autonomía, tienen como punto de partida la necesidad de resaltar el peso específico de la lengua autóctona, profundamente deteriorado en una situación de conflicto lingüístico que la ha llevado a una clara situación fáctica de inferioridad. De otra, por cuanto aquella afirmación de propiedad no se podía hacer en la Constitución más que en relación a los territorios que no son exclusivamente de habla castellana. La prudencia del legislador constitucional es, pues, evidente y, a mayor abundamiento, es preciso resaltar aquí como para nada hace aparecer el concepto de lengua común, que es una pura creación del Tribunal Constitucional.

2.^a Aquella especificidad jurídica del artículo 3 de la Constitución, sin embargo, se hace a partir de un planteamiento inicial indirecto, pues, como hemos visto, en su texto no se contiene propiamente ninguna declaración formal de oficialidad.

Es decir, se presupone la oficialidad del castellano y se anuncia la de las otras lenguas, con una referencia en los Estatutos de Autonomía respectivos, hecho este último que evidencia como el legislador constitucional se coloca en situación de disponibilidad para asumir la forma de doble

oficialidad que los textos estatutarios, leyes orgánicas estatales, crean conveniente establecer.

3.^a En cambio, lo que sí nos da el artículo 3 de la Constitución, en su primer párrafo, es el contenido básico del concepto jurídico de oficialidad, que, de acuerdo con el citado texto constitucional, comporta:

- a) La identificación entre la lengua y las instituciones propias del ámbito territorial respectivo, de forma que éstas han de tener a aquélla como vehículo normal de expresión (artículo 3.1, primer inciso).
- b) El derecho del ciudadano al uso de la lengua oficial que prefiera en los territorios con doble oficialidad, derecho que, lógicamente, se corresponde con un deber en el otro extremo de la relación, esto es, la disponibilidad institucional para atender al ciudadano en la lengua que éste elija (artículo 3.1, segundo inciso).
- c) El deber del mismo ciudadano de conocer la lengua oficial, que, como hemos visto, se concreta en su enseñanza obligatoria y en la imposibilidad inicial de alegar ignorancia (artículo 3.1, segundo inciso).

4.^a La presentación de la oficialidad de las otras lenguas se hace por el precepto sobre una base constitucional de igualdad, que, a mi criterio, como contenido ineludible de la oficialidad de las lenguas territoriales, comporta la aplicación también a éstas de las tres notas expresadas anteriormente.

5.^a Pese a todo, el legislador constitucional es consciente de que esta igualdad no es hoy día un hecho real, circunstancia que le lleva a dictar los imperativos de respeto y protección a estas lenguas territoriales.

El último párrafo del artículo 3 es seguramente el único precepto normalizador de la Constitución, en íntima conexión con los modelos normalizadores que los Estatutos establecen para las Comunidades Autónomas respectivas.⁴

4. El problema de la competencia normalizadora ha dado lugar a una curiosa jurisprudencia constitucional en zig-zag.

La Sentencia 82/1986, de 26 de junio, afirmó la competencia de las comunidades autónomas al respecto en el fundamento jurídico 4.º en términos que parecían suficientemente claros.

Posteriormente, la Sentencia 69/1988, del 19 de abril, negó aquella competencia y, aunque parezca paradójico, amparándose en aquella Resolución 82/1986, negó seguidamente la competencia y habló de simple mandato.

Por último la Sentencia del 21 de abril de 1989 ha afirmado reiteradamente la existencia de aquella competencia autonómica en materia de normalización lingüística,

8. LA OFICIALIDAD DE LAS LENGUAS TERRITORIALES

Como hemos visto, la Constitución se limita a anunciar la futura oficialidad de las lenguas territoriales, pero, según también hemos visto, prevé que esta oficialidad se producirá en la forma que resulte de los Estatutos respectivos. Es decir, el alcance estatutario es doble:

- a) El establecimiento de la doble oficialidad.
- b) La configuración de los trazos fundamentales de ésta.

Sobre esta base, los Estatutos de Autonomía de Cataluña, ley orgánica 4/1979, de 18 de diciembre, en su artículo 3; del País Valenciano, ley orgánica 5/1982, de 1 de julio, en su artículo 7; y de las Islas Baleares, ley orgánica 2/1983, de 25 de febrero, en su artículo 3, los tres en relación a la lengua catalana; el de Euskadi, ley orgánica 13/1979, de 14 de septiembre, en su artículo 6, en cuanto al euskera; y el de Galicia, ley orgánica 1/1981, de 6 de abril, en su artículo 5, en relación al gallego, respectivamente, consagran la oficialidad de estas lenguas en todo el ámbito de la Comunidad Autónoma respectiva, si bien, como es sabido, el catalán es denominado valenciano en el Estatuto correspondiente.

Hay que tener en cuenta además que el artículo 9 de la ley orgánica 13/1982, de integración y mejoramiento del régimen foral de Navarra, de 10 de agosto, prevé la oficialidad limitada del euskera, que ha quedado concretada por ley foral 18/1986, de 15 de diciembre.

En cualquier caso, es cierto que los planteamientos de los textos aludidos no son uniformes y, a veces, resultan incluso algo distantes. Pese a ello, a mi criterio, los textos estatutarios (otra cosa es el caso del reconocimiento del euskera en Navarra) aportan algunos elementos muy importantes a la hora de configurar la oficialidad de las lenguas territoriales, esto es, el concepto más o menos resaltado en lengua propia, la declaración de la doble oficialidad sin ningún privilegio para la lengua castellana, la afirmación directa o indirecta de la necesidad de una normalización lingüística y la atribución de la competencia normalizadora precisamente a la Comunidad Autónoma.

El concepto de lengua propia. A mi criterio, aquella idea de propiedad lingüística es importante y es evidente que la lengua que es calificada de propia es precisamente la característica, histórica y sociológicamente, del territorio. Se impone pues el examen del alcance potencial de este concepto estatutario, que, evidentemente, ha de hacerse a partir de las pautas interpretativas que nos da el artículo 3.1 del Código Civil. Sobre esta base:

incluso en relación a «materias también acotadas por otros títulos competenciales del Estado».

a) Si tenemos en cuenta los *antecedentes históricos y legislativos*, es decir, la forma como aparece el concepto del sistema constitucional español, constataremos como la aparición actual de la noción de lengua propia implica un cambio en el esquema de equiparación de las lenguas oficiales, cuando no de preeminencia del castellano, que resultaba de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía aprobados (el catalán y el vasco) y plebiscitado (el gallego), durante la Segunda República.

Como sabemos, la Constitución de 1932 sólo declaraba la oficialidad del castellano y lo hacía con un planteamiento mucho más amplio que el de la Constitución de 1978. De una parte, con una terminología mucho más comprensiva que la de la primera frase del actual artículo 3.1, el artículo 4 de 1931 afirmaba que el castellano era el idioma oficial de la República y, de otra, como hemos visto también, el precepto no preveía expresamente cual sería la condición de las otras lenguas, al revés de lo que resulta de la previsión de oficialidad del actual artículo 3.2. Incluso el texto constitucional actual sustituye la referencia genérica a las leyes estatales de 1931 por una alusión concreta a los Estatutos de Autonomía, que devienen, por tanto, como vengo repitiendo, elementos normativos fundamentales.

Aparte de esto, es evidente que, pasando de la Constitución a los Estatutos, en la época republicana, ninguno de los preceptos contenidos en éstos recogía el concepto examinado de lengua propia y, en cuanto, en todos los Estatutos se establecía la previsión de que, en las relaciones con el Estado español y sus autoridades, el idioma oficial sería el castellano.

b) Desde un punto de vista *sistemático*, quiero decir, ateniéndonos al contexto de la normativa vigente, es incuestionable que los Estatutos de Autonomía emplean el concepto de lengua propia sólo en relación a la lengua territorial, aspecto que, como caso paradigmático, se produce en el Estatuto catalán con un énfasis muy aparente, como tendremos ocasión de comentar a continuación.

c) Desde un punto de vista *literal*, quiero decir, ateniéndonos al sentido de las palabras, la palabra propia aplicada a la lengua territorial confirma la conexión íntima entre el ente o la cosa en relación al cual o a la cual se predica la propiedad y ésta misma, de tal manera que, en algunos aspectos, ésta última deviene elemento definitorio a la hora de establecer la identidad del ente o de la cosa, hecho que evidentemente comporta la exclusión de alternativas, que no serían sino aspectos desfigurantes de aquella identidad.

Si tomamos como punto de partida el significado catalán de la palabra, sobre la base de que la aparición normativa de la misma se produce precisamente en el Estatuto Interior de Cataluña de 1933 o, más próximamente en el tiempo, si pensamos que el término reaparece en el llamado Estatuto de Sau y, en ambos casos (Estatutos Interior y de Sau), la redac-

ción es en catalán, veremos que, según el Diccionario de la Lengua Catalana, edición de 1966, «propia» quiere decir «que es de una persona o de una cosa, con exclusión de cualquier otra». Si, en cambio, partiendo de la base de que los Estatutos de Autonomía son leyes orgánicas estatales y que, por tanto, su texto propio es el castellano, tomamos como referencia el sentido de la palabra en esta lengua, llegaremos al mismo punto, pues según el Diccionario Ideológico de la Lengua Española, edición de 1982, propia quiere decir «pertenecer a uno en propiedad» y también «característico, particular o peculiar de cada persona o cosa» o, incluso, «natural en contraposición a postizo o accidental».

En cualquier caso, como he dicho, se trata de una relación identificadora, individualizadora, que hace que devenga contradictoria cualquier generalización.

d) Desde el punto de vista de la *realidad social*, es evidente, como he apuntado, que la conciencia general identifica de manera inmediata una persona como catalana, vasca o gallega, si habla en la lengua territorial, y el planteamiento es perfectamente extensible de la oralidad a la escritura. En cambio, el uso de la lengua castellana no es sino un elemento de diferenciación o, al menos, de perplejidad, pues, de entrada, establece una referencia de distanciamiento en relación a aquel ámbito territorial que tiene una lengua propia distinta. Hará falta una comprobación ulterior para situar al interlocutor en el grupo social que, por ejemplo, habita en Cataluña y no quiere o no sabe usar aún el catalán.

En este sentido sociológico, además, el apoyo histórico es importante y es evidente que son precisamente las lenguas territoriales las que se han hablado siempre en los territorios respectivos, desde la formación a partir de las lenguas románicas, mucho antes en el caso del euskera.

En definitiva, en una reconsideración general de todo lo que queda indicado, me parece evidente que:

1.º La introducción al concepto de lengua propia implica, en una perspectiva histórica, la entrada en juego de un elemento potencialmente diferenciador en el marco de la doble oficialidad española.

2.º Esta diferenciación se hace en favor de la lengua territorial.

La gradualidad del concepto. Lo que ocurre es que no todos los Estatutos asumen el concepto de lengua propia de forma igual, evidentemente, por razones profundas de base social.

Desde mi punto de vista, existe una triple graduación al respecto. En primer lugar, es evidente que el Estatuto de Cataluña hace un énfasis especial en la materia, como veremos seguidamente. Su posición, en cambio, contrasta poderosamente con la relativa inhibición del Estatuto valenciano, que, en su artículo 7, hace dos referencias poco significantes al concepto de lengua propia, al final de su texto. En la zona intermedia quedan

los demás Estatutos, que, si bien asumen el concepto, aplicado naturalmente a la lengua territorial, no establecen la nota de distanciamiento que, a mi criterio, resulta del redactado del Estatuto catalán. Creo que la observación es aplicable incluso el Estatuto de Galicia, que, si bien dedica también un solo apartado, el primero de su artículo 5, a afirmar que la lengua propia del territorio es el gallego, los términos del apartado siguiente, que es el que contiene la declaración de doble oficialidad, no tiene el sentido diferenciador que existe en el simétrico del Estatuto catalán, de forma que la relación entre el concepto de propiedad lingüística y la declaración de oficialidad de la lengua territorial resulta más difícil de establecer.

Este planteamiento, en cambio, me parece evidente en el Estatuto de Cataluña:

a) El primer apartado de su artículo 3, en definitiva, la primera frase dice simplemente (es decir, sin ningún otro contenido) que «la lengua propia de Cataluña es el catalán», situando el discurso lingüístico en un nivel que podríamos llamar de pre-jurídico, de raíz solo *social*. Esta ubicación, sin embargo, no ha de impedir que el texto aludido, que es un texto tan jurídico como el resto del artículo, no haya de tener también las consecuencias precisamente jurídicas que correspondan.

b) Es a partir de este planteamiento sociológico previo que el apartado 2 del artículo 3 hace el planteamiento estrictamente *jurídico* y afirma la oficialidad del catalán.

El hecho es importante y de él resulta claro que el texto quiere resaltar, como punto de partida de su precepto, un hecho principal: el país y, por tanto, sus ciudadanos, se identifican a través de un hecho lingüístico determinado, que es prioritario a la estricta cuestión de la oficialidad de las lenguas, pero que, en el terreno de ésta, por razones de pura lógica, comporta una segunda dimensión más reducida, sólo jurídica: precisamente la oficialidad de la lengua propia.

Como consecuencia de este discurso, resulta un sistema de prioridades y, por tanto, una distinción entre el origen de la oficialidad de las dos lenguas reconocidas. Es decir, cuando el apartado 2 del artículo 3 del Estatuto de Cataluña afirma o, mejor dicho, deduce la oficialidad del catalán, lo hace precisamente a partir de aquella propiedad, lo que le lleva a afirmar que «el idioma catalán es el oficial de Cataluña...». El contraste que resulta con la forma como el texto estatutario recibe la oficialidad del castellano («... así como también lo es el castellano, oficial en todo el Estado español») me parece evidente: esta segunda oficialidad se produce por cuanto existe un precepto constitucional, el artículo 3, que presupone aquella oficialidad en todo el Estado, que cabe respetar.

Es decir, el catalán es lengua oficial por un hecho interno, circunstan-

cia que hace que el texto estatutario, pesando muy bien las palabras, afirma de él que es *la* lengua oficial *de* Cataluña. El castellano, en cambio, es lengua oficial por un hecho externo: aquella oficialidad en todo el Estado.

En otras palabras, volviendo un poco atrás, podríamos afirmar que, en la perspectiva constitucional, el nivel de la doble oficialidad responde al criterio de igualdad en el reconocimiento de las dos lenguas que resulta del artículo 3.2 de la Constitución; en cambio, en la perspectiva estatutaria, el nivel de propiedad introduce un matiz potencialmente favorable a la lengua territorial, no gratuitamente, sino al amparo de aquella previsión hecha en el mismo artículo 3.2 de la Constitución, según la cual los textos estatutarios serían determinantes no en la esencia del reconocimiento, pero sí en la forma.

* * *

Me gustaría acabar este trabajo con una última consideración de carácter general.

Desde mi punto de vista, la nueva configuración del Estado que resulta de la Constitución de 1978 tiene sus grandes fundamentos precisamente en los tres primeros artículos de aquel texto: el artículo 1, que consagra la *pluralidad ideológica* o, simplemente, la concepción democrática del Estado; el artículo 2, que reconoce su *pluralidad territorial*; y el artículo 3, que precisamente reconoce y ampara, con aquel último apartado, su *pluralidad cultural*, diversidad que tiene su exponente más externo en el reconocimiento oficial de las diferentes lenguas habladas en el Estado, rompiendo el monolítico privilegio lingüístico anterior del castellano, que, por la desconexión que suponía con la realidad social, sólo podía tener un fundamento político, no democrático.

Por tanto, a mi juicio, sólo sobre la base de un neto respeto de estas tres diversidades, quiero decir de todas tres, es posible hablar con propiedad de democracia real. O lo que es lo mismo: la ruptura de uno solo de los elementos básicos de nuestra nueva convivencia supone simplemente la difuminación del mismo hecho democrático, evidentemente, si estamos de acuerdo en que la seriedad del concepto va más allá de la simple democracia formal.

Es claro que entonces, desde este punto de vista, cobra toda su entidad la necesidad de proceder a un planteamiento correcto de los grandes conceptos de la doble oficialidad, abandonando las inercias producidas por el sistema anormalmente unitario vivido hasta 1979. Es una tarea primordial que, desde Cataluña, algunos tenemos la impresión de que no ha sido asumida aún con la plenitud deseable.

