FABEIRO FIDALGO, PATRICIA. *EL DERECHO DE USAR Y EL DEBER DE CONOCER LAS LENGUAS EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978.* MADRID: IUSTEL, 2013. ISBN: 9788498902426; 336 P.

Eva Pons Parera*

Paraules clau: dret lingüístic; Constitució espanyola; drets i deures.

BIBLIOGRAPHICAL REVIEW

Abstract

Fabeiro Fidalgo, Patricia. «El derecho de usar y el deber de conocer las lenguas en la Constitución Española de 1978».

Keywords: Linguistic Law; Spanish Constitution; rights and duties.

Aquest llibre de Patricia Fabeiro se centra en l'anàlisi dels drets i els deures que deriven de l'article 3 de la Constitució espanyola de 1978. Com s'esmenta en la recensió anterior, es tracta de la segona part de la tesi doctoral de l'autora, la qual és publicada com a obra independent respecte de l'estudi basat en el dret internacional i europeu. El context jurídic estatal, juntament amb el volum en nombre de pàgines, avalen aquesta decisió. En tot cas, i sens perjudici de la unitat temàtica i interès de la present obra, la seva lectura posa de manifest un cert sobredimensionament en relació amb les qüestions a tractar, la qual cosa es pot relacionar amb el procés d'elaboració del treball d'investigació que s'ha traslladat al text publicat.

En aquest sentit, una ullada a l'índex permet constatar un caràcter reiteratiu del contingut del llibre, aparentment condicionat per la irrupció de la STC 31/2010, de 28 de juny, sobre l'Estatut, que l'autora hauria tractat d'encabir en una anàlisi iniciada amb anterioritat. Així, després de tres capítols introductoris sobre el reconeixement del plurilingüisme per la Constitució i els estatuts d'autonomia, la resta del llibre es dedica a la revisió i anàlisi doctrinal de la doctrina jurisprudencial sobre les llengües oficials. Així, des del capítol IV, intitulat «Doctrina clásica sobre la oficialidad, los derechos lingüísticos y el deber de conocer el castellano en la jurisprudencia constitucional y la STC 31/2010, de 28 de junio», i amb el tall discursiu que implica el capítol V –on s'inclou un article prèviament publicat sobre l'exigibilitat dels coneixements lingüístics en l'accés a la funció pública–, l'anàlisi jurisprudencial es reprèn i reitera al llarg darrer capítol. En aquest, sota el títol «Cambios sustanciales en la jurisprudencia constitucional concernientes al concepto de la cooficialidad, el sentido del deber de conocer y el alcance de la normalización introducidos por la STC 337/1994, de 23 de diciembre, y su evolución en la STC 31/2010, de 28 de junio», es tornen a revisar pràcticament les mateixes qüestions. L'estil de redacció, amb frases llargues i on els punts i part hi són escassos, contribueix al fet que la lectura no resulti fàcil.

* Eva Pons Parera, professora de dret constitucional de la Universitat de Barcelona.

Citació recomanada: Pons Parera, Eva. «Fabeiro Fidalgo, Patricia. *El derecho de usar y el deber de conocer las lenguas en la Constitución Española de 1978.* Madrid: Iustel, 2013. ISBN: 9788498902426; Colección: monografías; páginas: 336», *Revista de Llengua i Dret, Journal of Language and Law*, núm. 65, 2016, p.240-243. DOI: 10.2436/20.8030.02.153.

Pel que fa a les fonts, l'autora se serveix d'un ampli corpus bibliogràfic, el qual li serveix per refermar les posicions sostingudes en el text o per glossar les diverses postures doctrinals sobre les qüestions analitzades. El discurs en resulta enriquit, tot i que sovint les citacions no permeten aclarir l'argument o posició de l'autora de cara a un possible lector interessat en la dimensió més pràctica de la regulació lingüística. De fet, ocorre sovint que sembla defensar-se una postura, i immediatament se'n sosté una altra aparentment distinta, mitjançant la introducció acumulativa d'altres elements doctrinals o jurisprudencials. Destacaríem l'interès teòric de la classificació que aporta el llibre de tres sectors doctrinals: els autors defensors del «monolingüismo en lengua pròpia», els qui sostenen un «bilingüismo paritario» i el «sector proclamante de la interpretación conforme con la CE de las disposiciones normalizadoras», en el qual sembla que s'inscriuria la mateixa autora (pàg. 286 i seg., entre d'altres). Objectaríem, però, les etiquetes. En realitat, el segon i tercer grup sostindrien un monolinguisme castellà, en la mesura que el bilingüisme obligatori permetria al ciutadà

que ho desitgi restar al marge del coneixement i ús de la llengua autonòmica; mentre que el primer grup –el qualificat de defensor del *monolingüisme*–, en realitat defensa mesures tendents al bilingüisme real, si més no passiu, del conjunt de la població. L'autora no destaca, d'altra banda, les coincidències geogràfiques, les quals expliquen bona part de les diferències doctrinals, atès que els autors esmentats parteixen de règims lingüístics diferenciats –com ho són el del País Basc i el de Catalunya–, condicionats al seu torn per les realitats sociolingüístiques diverses sobre les quals es projecten.

Quant al contingut de l'obra, el capítol I enllaça directament amb el llibre anteriorment ressenyat en analitzar el pluralisme lingüístic com a valor constitucional i el fonament del reconeixement de l'oficialitat en seu constitucional. L'autora hi proposa diverses discussions d'interès sobre el fonament axiològic o polític de l'oficialitat lingüística i la connexió amb altres continguts constitucionals relatius a la forma de govern, els drets fonamentals o l'organització territorial de l'Estat. La preconcepció sobre aquestes qüestions, sempre dins del marc constitucional espanyol, es presenta allunyada de la plurinacionalitat i defensora de la idea del castellà com a «lengua común», alhora que s'afirma que «la nación española no se basa en una previa comunidad de llengua» (pàg. 28). El model de protecció de la diversitat lingüística a España es caracteritza negativament com un model superior i distint d'un model de mera tolerància i condicionat pels límits que suposen el respecte de la dignitat humana, la convivència democràtica i la integritat territorial de l'Estat (pàg. 29). Una altra qüestió tractada en aquest primer apartat, tot i que resolta de forma bastant confusa, és la relativa a l'abast de la reserva estatutària en la matèria lingüística (pàg. 30 i següents).

El capítol II és el més breu i conté un únic epígraf intitulat «El sentido negativo de la territorialidad de la cooficialidad u oficialidad única del castellano fuera de la Comunidad Autónoma». El gruix de l'argumentació s'allunya de determinades interpretacions progressives de l'article 3.3 CE, les quals serien favorables al reconeixement d'usos oficials de les «llengües regionals» fora del territori autonòmic (pàg. 43-44 i 47). Fabeiro s'inclina per referir l'eficàcia del precepte als supòsits de llengües no oficials (com l'asturià) o a d'altres específics d'oficialitat interna o territorialitzada d'unes llengües en part de la comunitat autònoma, com seria el basc en la zona mixta de Navarra o l'aranès a la Vall d'Aran, a partir d'una interpretació força discutible de la STC 31/2010 (pàg. 41-42). Alhora, però, en la part final, tot referint-se a l'opinió de Jaume Vernet, s'arriba a admetre que aquelles interpretacions més progressives podrien tenir cabuda en la STC 31/2010, ser conformes amb la Carta europea de les llengües regionals o minoritàries (art. 9.2) i tenir cert ressò en la normativa interna.

El capítol III, relatiu a «El estatuto de lengua, oficialidad y las fuentes del derecho en sentido formal y material», analitza la relació entre la Constitució i els estatuts en la declaració d'oficialitat de les llengües, juntament amb el tema cabdal de la distibució de competències en l'ordenació jurídica de les llengües (això darrer sota el títol «La explicitación del contenido inherente a la cooficialidad»). Les reflexions de l'autora són inspirades bàsicament per la pretensió de delimitar la noció d'oficialitat en relació amb la llengua castellana i, en especial, el seu estatut en les comunitats amb dues llengües oficials, sobretot a Catalunya. Així s'anuncia a la pàgina 52: «Más adelante veremos que el concepto [d'oficialitat] puede entenderse en sentido estricto, o en el amplio de lengua que es, que existe, a todos los efectos oficiales (no sólo a los efectos de respetar una libertad). Y por tanto, lengua a considerar a todos los efectos por la política y el derecho.». En aquest context, i malgrat les referències constants en el text a la idea de «parificació» o al «sentit igualador» de l'oficialitat de les dues llengües present en els estatuts i en la jurisprudència constitucional (vegeu, entre

d'altres, pàg. 52-63, 92-93), l'anàlisi dels diferents elements que configuren l'ordenació juricolingüística es concretarà diferenciadament en relació amb les dues llengües oficials en presència, tot justificant una oficialitat disminuïda de les llengües oficials pròpies –«regionales» o «vernáculas», segons la terminologia emprada pel llibre– i una oficialitat plena del castellà.

En aquest sentit, i a mode exemplificador, la igualtat jurídica del castellà i les altres llengües oficials és immediatament desmentida dins del capítol III –com ho serà en les parts ulteriors de l'obra– en analitzar la qüestió competencial, on s'afirma que la inexistència del deure de conèixer la llengua *cooficial* comporta que «sólo a ella la hace susceptible de modulaciones peyorativas en cuanto a la atención, respuesta o trato, no al castellano» (pàg. 80). Com a exemple d'això, s'addueix la declaració de constitucionalitat de la LOPJ per part de la STC 56/1990, en tant que és un supòsit de restricció màxima d'aquests drets davant els òrgans del Poder Judicial. Del conjunt de l'argumentació, que inclou les citacions a autors amb posicions no sempre coincidents, quant a l'extensió de la competència autonòmica sobre la llengua, es desprèn l'aval a una concepció en termes dèbils de la competència lingüística autonòmica, en un sentit doble: pel que fa al seu contingut, limitat per la «consideración del carácter minorizado de la lengua y necesitado de protección» (pàg. 71); i per l'admissió del caràcter estrictament condicionat de la competència autonòmica per les competències sectorials de l'Estat, en la línia sostinguda per la STC 31/2010.

En el capítol V («La adaptación de los poderes públicos a la cooficialidad», pàg. 187-222), que com hem dit esdevé una mena de falca relativa a un aspecte crucial per a la garantia dels drets lingüístics, com és el relatiu a la capacitació dels funcionaris i treballadors públics, s'observa un tipus de raonament similar. A partir de l'anàlisi combinada de sentències del Tribunal Constitucional i del Tribunal Suprem, i del seu contrast amb algunes referències legals, Fabeiro construeix unes bases argumentals tendents a justificar les regulacions legals vigents en els òrgans perifèrics estatals i en algunes comunitats autònomes que valoren el coneixement de la llengua oficial pròpia únicament com un mèrit en l'accés a llocs de treball de l'Administració. Amb un caràcter més general, l'argumentació sosté el caràcter condicional de l'exigibilitat del coneixement lingüístic als funcionaris públics en les comunitats autònomes amb doble oficialitat, la qual s'entén subordinada a la tutela superior que mereixen altres béns tutelats constitucionalment (arts. 23.2 i 103 CE). D'aquesta manera, l'autora avançaria el gir que, en front de la STC 46/1991, suposa la darrera doctrina més restrictiva de la STC 165/2013, on el TC avala l'eliminació del requisit lingüístic per a l'Administració autonòmica balear. Hom pot constatar, en el marc d'aquest capítol, la minusvaloració d'altres elements argumentals presents en la mateixa jurisprudència o vinculats amb la forma composta de l'Estat i les obligacions assumides en el pla internacional (Carta europea de les llengües regionals o minoritàries), els quals permetrien reduir la distància encara existent entre l'Estat espanyol i d'altres estats on el plurilingüisme té una incidència real en l'estructura i funcionament dels poders públics.

En relació amb les parts IV i VI, que inclouen el gruix de l'anàlisi jurisprudencial sobre els drets i deures lingüístics derivats de l'oficialitat, en la solapa del llibre es destaca que «hemos logrado fijar lo que hemos llamado 'doctrina clásica' en relación a las SSTC 82, 83, 84/86 y 56/90, 'doctrina rupturista', en referencia a las SSTC 337/94 y 46/91, y culminamos con lo que sería su síntesis, hasta el momento, la capital STC 31/2010». La qüestió relativa a l'impacte de la doctrina de la STC 31/2010 sobre la jurisprudència prèvia del TC en la matèria lingüística es troba avui al centre del debat juridicolingüístic. La visió de «síntesi» que sosté aquí l'autora no ha de ser necessàriament compartida, per bé que ens trobem certament davant d'un nou estadi en la intervenció del TC en aquest àmbit. El plantejament susdit li serveix a l'autora per tractar de precisar i fonamentar doctrinalment les tesis subjacents a la STC 31/2010 i l'abast d'alguns dels seus pronunciaments concrets. Aquest intent de fixació de l'estat de la jurisprudència en les qüestions juridicolingüístiques analitzades, el qual motiva disquisicions jurídiques complexes i amb múltiples matisos d'interès doctrinal, acaba conduint, en la línia ja destacada, a resultats potencialment restrictius de l'abast de l'oficialitat de les llengües distintes del castellà, alhora que s'orienta a ressaltar que la STC 31/2010 «otorga un sentido a la cooficialidad (…) que impide que el castellano sea considerado sólo como un derecho». Recordem que aquesta darrera fou la crítica general dirigida a l'Estatut d'autonomia de 2006 pels sectors de la doctrina espanyola contraris al reconeixement d'efectes jurídics al concepte de «llengua pròpia», les tesis dels quals obtindrien un ressò indiscutible dins l'esmentada sentència.

En aquest sentit, entre els arguments que s'extreuen del cos central del llibre destacaríem la defensa i fonamentació de la interpretació del «deure de coneixement» en la STC 31/2010, en tant que element jurídic que sosté la superioritat jurídica de la llengua castellana en relació amb les altres llengües oficials. D'aquí l'autora en deriva no solament –com s'ha vist– el caràcter essencialment modulable dels drets i deures lingüístics relatius a les llengües «regionales» o «vernáculas», sinó també la tesi que les comunicacions amb destinatari general o bé amb destinatari individual emeses d'ofici han de ser bilingües (pàg. 164 i seg., entre d'altres). Així mateix, i com a resposta interpretativa del pronunciament del TC, segons el qual el dret de les persones a utilitzar el castellà com a llengua de comunicació amb les administracions catalanes s'ha de fer efectiu «sin formalidades ni condiciones que redunden para ellos en una carga u obligación» (STC 31/2010, FJ 23), el llibre arriba a proposar l'establiment de registres lingüístics separats per sectors d'activitat (sanitat, educació, etc.) on constés la llengua de relació triada pel ciutadà. La proposta, a banda de mostrar un desconeixement de la realitat sociopolítica catalana, resultaria contradictòria amb l'ús previ –per justificar l'exigència lingüística limitada als funcionaris– de l'argument de l'eficàcia administrativa (art. 103 CE). Fins i tot, en un sentit oposat, podríem preguntar-nos què té d'anormal que el ciutadà, en exercici d'un dret ja reconegut que l'Estatut i la legislació catalana, hagi de demanar allò que vol l'Administració, sense que això impliqui necessàriament cap «formalitat o requisit».

Pel fa a l'ensenyament, que al llarg del llibre se'ns presenta com l'únic àmbit en el qual la jurisprudència constitucional admetria una asimetria jurídica a favor de la llengua autonòmica, les conclusions obtingudes dins del capítol VI (pàg. 223-277) resulten ambigües. A partir de la continuïtat constatada per l'autora entre la doctrina de la STC 334/1994 i 31/2010 –que, en canvi, no aprecia en altres àmbits prèviament examinats–, l'anàlisi de les crítiques doctrinals que li han estat formulades condueix a qüestionar el règim lingüístic del primer ensenyament, a partir de l'argumentació un tant forçada que la inexistència d'un dret constitucional de tria de la llengua vehicular comportaria la necessitat d'aplicar-hi el mateix sistema que en la resta dels nivells d'ensenyament (pàg. 271 i seg.). La interpretació de la legislació catalana de conformitat amb jurisprudència constitucional, la qual mereix aquí certes crítiques (entre d'altres, pel fet que el TC no entri en el judici de proporcionalitat en l'ús de les llengües vehiculars dins STC 337/1994), semblaria que no s'oposa a compartir la deriva que a cop de sentència emprèn el model de conjunció lingüística després de la STC 31/2010. La manca d'una anàlisi més aprofundida de les sentències darreres del TS sobre el model de conjunció lingüística de Catalunya i –per la data de publicació del llibre–, de les modificacions legislatives que introdueix la Llei 8/2013 de millora de la qualitat educativa, no ofereix prou elements de suport per aclarir aquest aspecte.

Al final del llibre, Fabeiro admet que la STC 31/2010 ha posat en qüestió el paper de la norma estatutària en la matèria lingüística i que l'oficialitat de les llengües distintes del castellà també en pot resultar negativament afectada. Però, al costat de les interpretacions *conformes amb la Constitució* del marc jurídic existent de protecció de la llengua catalana, no trobem en el llibre propostes que impliquin revisar el marc constitucional aprovat l'any 1978 (sens perjudici que la contraportada ens anunciï que l'obra «va más allá al plantear cuestiones de transcendencia constitucional (…) posible reforma de la CE»). La conclusió general, d'altra banda bastant òbvia, és que caldrà esperar als pronunciaments ulteriors dels Tribunal Constitucional i els tribunals ordinaris per determinar com s'acabaran decantant jurisprudencialment les qüestions juridicolingüístiques reobertes per la sentència sobre l'Estatut.