

EL USO DE LA LENGUA CATALANA
EN EL ETIQUETADO DE PRODUCTOS COMERCIALIZADOS
EN CATALUÑA: SOBRE LA RESOLUCIÓN
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE 19 DE ABRIL DE 1988

per José MACHADO PLAZAS

Departament de Dret Mercantil
de la Universitat Autònoma de Barcelona

La sentencia de 19 de abril de 1988 supone un esencial avance frente a lo que se había configurado como un complejo, confuso y evidentemente polémico sistema de distribución competencial.

Hasta la fecha, las competencias «autonómicas» estaban realmente limitadas a la incertidumbre en relación con aquellas materias cuya materialización jurídica —y desarrollo— debía respetar heterogéneas y anacrónicas —en el sentido jurídico-social— disposiciones reglamentarias que podían considerarse como «normas básicas» estatales.

El Tribunal Constitucional, con un carácter netamente progresista en la consolidación del Estado autonómico¹ y consecuente evitación de los numerosos conflictos de competencia, presenta un nuevo criterio conceptual de «norma básica» estatal al aplicar, junto a la noción material de lo básico, el elemento formal, esto es, la exigencia de que «venga incluida (aquella) en Ley votada en Cortes que designe expresamente su carácter de básica o esté dotada de una estructura de la cual se infiera ese carácter con naturalidad, debiendo también cumplirse esta condición en el supuesto excepcional de que la norma básica se introduzca por el Gobierno de la Nación en ejercicio de su potestad de reglamento».²

1. Así lo ha manifestado recientemente Eliseo AJA en un breve artículo titulado «Una sentencia básica para las autonomías». Véase en *El País*, jueves, 23 de junio de 1988, pág. 18.

2. Fundamento sexto de la sentencia de 19 de abril de 1988 del Tribunal Constitucional en conflicto positivo de competencia número 66/84 promovido por el Gobierno en relación con el Decreto 389/1983, de 15 de septiembre, del Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Cataluña.

El 15 de septiembre de 1983, el Consejo Ejecutivo de la Generalitat aprobó un Decreto sobre etiquetado de los productos comercializados en Cataluña que establecía la posibilidad de utilizar exclusivamente —entre otras alternativas— el catalán en los datos obligatorios y facultativos.³

El abogado del Estado, en representación del Gobierno de la Nación, entendió vulnerado el artículo 20 del Real Decreto 2058/1982 de 12 de agosto que, al amparo de los preceptos 149.1.1 y 51 de la Constitución española, exige que los datos obligatorios del etiquetado de productos alimenticios de comercialización en España «se expresarán necesariamente en la lengua española oficial del Estado».⁴ Se argumenta el conflicto de competencias acudiendo a criterios de «defensa» del consumidor en relación con la clara y objetiva información que ha de mostrar el etiquetado de un producto y se rechaza la existencia de un verdadero conflicto lingüístico declarando inaplicable el artículo 3 del Estatuto de autonomía.

A pesar de lo que expresa la exposición de motivos del Decreto 389/1983, el título competencial originario deriva del artículo 12.1.5 del propio Estatuto de autonomía, que reconoce la competencia exclusiva de la Comunidad autónoma en materia de comercio interior y defensa del consumidor y usuario.

Este ha sido el criterio adoptado por nuestro Tribunal Constitucional que, recordando anteriores resoluciones, defiende que el artículo 3, «más que un enunciado de una norma competencial, expresa un mandato o un deber que impone a las instituciones y órganos autonómicos para que, con ocasión de sus competencias propias, procuren alcanzar los objetivos marcados en aquel precepto estatutario, estando, por tanto, en presencia, no de una competencia en sentido propio, sino de un compromiso de promoción de la normalización lingüística».⁵ A dicho «fomento» en actividades mercantiles y publicitarias se refiere, particularmente, el párrafo segundo del artículo 25 de la Ley catalana sobre normalización lingüística.⁶

Excluida la aplicación del artículo 3 del EAC, el órgano jurisdiccional

3. Su artículo único, concretamente, expresa: «Los datos obligatorios y facultativos del etiquetaje de los productos que se distribuyan en el ámbito territorial de Cataluña figurarán en los idiomas catalán o castellano, o bien en ambos idiomas».

4. El artículo disponía íntegramente: «Los datos obligatorios del etiquetado de los productos alimenticios que se comercialicen en España se expresarán necesariamente en la lengua española oficial del Estado». Obsérvese que el ámbito de aplicación del RD 2.058/1982 se limita tan sólo a los «productos alimenticios» y a los datos obligatorios (y no incluye los facultativos). Por lo que, aun con anterioridad a la sentencia objeto de estudio, era posible el uso de la lengua catalana siempre en datos facultativos y obligatorios de productos no alimenticios.

5. Véase fundamento jurídico tercero.

6. En el art. 25.2 se lee: «El consejo ejecutivo de la Generalitat debe fomentar (...) el uso del catalán en las actividades mercantiles, publicitarias, culturales, asociativas, deportivas y de cualquier otro tipo».

centra la cuestión en materia de defensa del consumidor y usuario⁷ y tiende a delimitar si el Estado tiene competencia básica que le permita limitar la atribuida a la Comunidad autónoma de Cataluña por el artículo 12.1.5 de su Estatuto.

Atendiendo a que se está ante productos de naturaleza alimenticia, se excluye asimismo —por ser norma general— la aplicación del artículo 149.1.1 a favor del artículo —más específico— 149.1.16, que reconoce al Estado la posibilidad de dictar normas para conseguir una real y efectiva igualdad en la protección sanitaria de todos los consumidores potenciales de cualquier clase de productos.

7. Véase, en este sentido, la regulación del derecho de información del usuario en la Ley general 26/1984, de 19 de julio, de defensa de consumidores usuarios, en los arts. 2.1.d), 13.1, 4.1.e), 17 en relación con el artículo 20 de la CE. Sobre la aplicación prevalente de la Ley general 26/1984 sobre el RD 20.58/1982, véase el interesante artículo A. FONT I RIBAS, «L'estatut lingüístic en el marc de les relacions comercials», en *Revista de Llengua i Dret*, núm. 8, págs. 137 y ss. Sobre política de protección e información del consumidor, la Comunidad Económica Europea ha desempeñado una importante labor en los últimos años. Así, el 14 de abril de 1975, el Consejo aprobó una resolución sobre la materia, basándose en los dictámenes del Parlamento europeo (DO núm. C 62 de 30-v-1974, pág. 4) y del Comité Económico Social (DO núm. C 97 de 16-viii-1974, pág. 47), en la que se configuró al «consumidor» no sólo como «un comprador y usuario de bienes y servicios para uso personal, familiar o colectivo, sino como una persona interesada en los diferentes aspectos de la vida social que, como consumidor, puede afectarle directa o indirectamente». Entre los derechos fundamentales reconocidos, destacaban el de protección a la salud y seguridad y el de información y educación. Fue una ampliación a la visión restrictiva del artículo 39 del Tratado Constitutivo, que tras fijar entre los objetivos de la política agrícola común la garantía de los abastecimientos y la estabilización de los mercados, hace alusión al aseguramiento de «precios razonables en su entrega a los consumidores».

En relación con la protección de los intereses económicos de los consumidores, el Consejo establece el principio de la «exactitud» de todas las informaciones suministradas en la etiqueta, «tanto en el lugar de venta como en la publicidad». Se hace, asimismo, hincapié en una «suficiente información» que haga susceptible que el consumidor conozca las características esenciales de los bienes y servicios que se le ofrecen —vgr. naturaleza, calidad, cantidad, precios— y se fija como acciones prioritarias «establecer normas de etiquetado para los productos cuyas especificaciones estén armonizadas a nivel comunitario», señalándose que el etiquetado ha de ser «claro, legible y sin ambigüedad». No se olvida tampoco el necesario fomento de los sistemas de etiquetado voluntario informativo.

El 19 de mayo de 1981, el Consejo aprobó una segunda resolución referida al segundo programa de la CEE en política de protección e información. Su objetivo esencial era fortalecer un buen diálogo entre los consumidores y los productores/distribuidores en el marco de unas constatables dificultades en la situación económica que, según las orientaciones generales de la resolución, se caracterizaba «por un descenso en la progresión de los ingresos, la permanencia del paro y las diversas consecuencias económicas de la dependencia energética que afecta a la mayoría de los Estados miembros, los consumidores se ven obligados a prestar cada vez mayor atención a la forma como

Por tanto, en materia de etiquetado de productos comerciales el Estado puede limitar, al amparo del artículo 149.1.16, la competencia autonómica que deriva del artículo 12.1.5 del Estatuto de autonomía de Cataluña.

Si bien, la disposición que constituya regla básica de aplicación general habrá de alcanzar el rango de ley votada en Cortes, o bien excepcionalmente, reglamentario cuando de la estructura de la disposición «se infiera ese carácter» básico «con naturalidad».

Sin duda no hubiese sido gratuito que el Tribunal Constitucional hubiese detallado certeramente una serie de indicios interpretativos con la finalidad de determinar cuando efectivamente de un concreto reglamento deriva «con carácter natural» la calificación de básico, evitando así futuros conflictos de competencia. Ello no impide valorar la asunción del «elemento formal» de loable y propicia al íntegro desarrollo del Estado de las autonomías.

No obstante, es criticable, desde una posición de defensa y protección de la lengua catalana y de necesaria normalización lingüística, la configuración del art. 3 como mero «mandato» y «deber» dirigido exclusivamente a las instituciones y órganos autonómicos. La interpretación —y aplicación subsiguiente— del artículo 12.1.5 conlleva no la exclusiva literalidad, sino una adecuada hermenéusis sistemática que atienda, asimismo, al contenido —y esencial teleología— del artículo 3 del Estatuto. Con ello quiere manifestarse que, aceptada la tesis de que el título competencial del Decreto 389/1986 reside en el artículo 12.1.5, no ha de concluirse la absoluta exclusión del fin perseguido por una norma de tanta trascendencia y alcance como aquélla.

El Tribunal Constitucional ha establecido una doctrina en materia de distribución competencial que es efectivamente progresista y procesalmente económica. Sin embargo, ha omitido pronunciarse —al menos explícitamente— sobre la situación jurídica de la utilización del catalán en el etiquetado de productos comerciales y, en general, en las activida-

utilizan sus ingresos, especialmente en lo relativo a la calidad de los bienes y servicios adquiridos, con el fin de obtener el máximo provecho».

Hasta la fecha, diversas han sido las medidas —y materias— adoptadas por el Consejo con el fin de armonizar el etiquetado de productos comerciales. La Directiva 79/112/CEE de 18 de diciembre de 1978 tiene como ámbito de aplicación el etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios destinados al consumidor final (no núm. L. 33 de 8-II-1979), pág. 1). Destaca también la Directriz de 27 de junio de 1985 relativa a los envases para alimentos líquidos y la Decisión del Consejo de 2 de marzo de 1984 por la que se crea un sistema de intercambio rápido de informaciones sobre los peligros derivados de la utilización de productos de consumo (NL 70/16 DO 13-III-84). En todas ellas emana una preocupación esencial por la exactitud o veracidad de los datos en el etiquetado, si bien no hay un tratamiento jurídico de la utilización de la lengua. Es evidente que la armonización no ha alcanzado a un aspecto que el legislador comunitario entiende competencia del Estado.

des mercantiles y publicitarias. Asimismo, la cuestión debatida, desde la óptica del derecho de protección del consumidor, se ha enmarcado de forma exclusiva en el ámbito de los productos alimenticios.

Observamos, finalmente, una cuestión de fondo. Es evidente que las conclusiones del Tribunal hubiesen sido otras si el Real Decreto 2058/1982 hubiese tenido rango de Ley o de su estructura se hubiera inferido la naturaleza de norma básica. Quiere con ello expresarse que con ambos criterios podría convertirse por mandato legal (o «asimilación estructural de lo básico») el artículo 3 en norma inaplicable desatendiendo al propio mandato constitucional y disposiciones autonómicas, lo que es, indudablemente, criticable.