

II. JURISPRUDÈNCIA

II.1. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

per Jaume VERNET I LLOBET

Professor titular de Dret constitucional
de la Universitat de Barcelona

En els suplementes del BOE on es recullen les sentències del Tribunal Constitucional, durant el període gener-juny de 1990, s'han publicat diverses sentències que tracten temes relacionats amb el règim jurídic de les llengües oficials. Concretament la Sentència del Tribunal Constitucional 195/1989, la Sentència del Tribunal Constitucional 214/1989, la Sentència del Tribunal Constitucional 19/1990 i la Sentència del Tribunal Constitucional 56/1990 que a continuació comentaré. Els temes abordats pel Tribunal Constitucional són relatius a les despeses del transport escolar, a l'ús de les llengües cooficials en l'Administració de Justícia i a l'accés a la Funció pública en els àmbits de l'Administració local i del Poder Judicial.

Sentència del Tribunal Constitucional 195/1989 (Sala 2^a), de 27 de novembre, per la qual es desestima el RA 1398/1987. Ponent: Francisco Rubio Llorente. Vegeu el supl. al BOE núm. 5 de 5 de gener de 1990.

El pare d'un alumne reclama a la Generalitat valenciana el pagament

de les despeses de transport i menjador escolar, la qual cosa li és negada per la Generalitat, la sala primera del contenciós-administratiu de l'Audiència territorial de València, la sala quinta del Tribunal Suprem i el mateix Tribunal Constitucional que desestima el recurs d'emparament interposat. La pretensió es basava en el fet que l'escola «censal» era l'única on es feia ensenyament en valencià en tot el terme municipal de Castelló i, en conseqüència, l'opció per la línia valenciana suposava per als pares unes despeses majors que no tenien aquells altres progenitors que elegien la línia castellana, ja que normalment no havien de desplaçar-se ni allunyar-se de la població de residència a causa de l'educació dels seus fills. Cal afegir que Castelló, d'acord amb l'art. 35 de la Llei 4/1983, de 23 de novembre, d'ús i ensenyament del valencià, és una zona de les denominades de predomini lingüístic valencià, malgrat que només una escola pública ensenya el català.

El Tribunal Constitucional, en el FJ 3, entén que cap dels apartats de l'art. 27 no inclou, com a part o element del dret constitucionalment garantit, el dret dels pares que els seus fills rebin l'educació en la llengua de preferència dels seus progenitors en el centre públic de la seva elecció. Aquest dret, a parer del Tribunal Constitucional, tampoc no resulta de la seva connexió amb l'art. 14 perquè *«la prohibición de trato injustificadamente desigual que en él se establece supone, sin duda, que no puede prevalecer en el disfrute del derecho a la educación discriminación alguna basada en la lengua, pero no implica ni puede implicar que la exigencia constitucional de la igualdad de los españoles ante la ley sólo puede entenderse satisfecha, como el recurrente pretende, cuando los educandos reciban la enseñanza —(...)— íntegramente en la lengua preferida por sus padres —en este caso, valenciano— en un centro docente público de su elección.»* El mateix resultat s'obté de la interpretació de l'art. 27 a la llum dels tractats i acords internacionals que l'Estat espanyol ha signat sobre drets internacionals. En aquest sentit el Tribunal Europeu de Drets Humans ha fet notar en un altre supòsit produït a Bèlgica (TEDH de 23 de juliol de 1968) que no es lesiona el dret a l'educació ni es discrimina per raó de llengua, perquè no es reconeix a tota persona el dret a ser instruït en la llengua de la seva elecció, ja que un reconeixement en aquest sentit produiria resultats absurds, en poder ser un dret reivindicable en qualsevol dels territoris de les parts contractants. El dret a l'elecció del centre és un dret de creació legal que s'explica a partir de la doble dimensió, de llibertat i prestació, que el dret a l'educació incorpora. El Tribunal Constitucional també afirma que *«no ha existido lesión alguna del derecho a la educación garantizado por el artículo 27 CE, por la muy simple razón de que este derecho no incluye, como contenido necesario, el de opción lingüística».*

El FJ 4 de la Sentència del Tribunal Constitucional es dedica a l'anàlisi de la pretesa discriminació. El Tribunal Constitucional ja havia considerat que donada la limitació de recursos, els que es contempen referits al manteniment de centres docents «no han de acudir, incondicionalmente, allá donde vayan las preferencias individuales» (Sentència del Tribunal Constitucional 86/1985, FJ 4). L'oferta de centres públics en els quals s'asseguri l'ensenyament del valencià està condicionada per l'art. 19 de la llei valenciana 4/1983, de 23 de novembre, d'ús i ensenyament del valencià que el limita a «les possibilitats existents». No sembla existir, segons el Tribunal Constitucional, un ànim discriminatori per part de la Generalitat, donat que aquesta no ha obstaculitzat la preferència lingüística del recurrent. Tampoc no existeix, a parer del Tribunal Constitucional, «la existencia de un derecho a la igual distancia física de todos los centros públicos de los lugares de residencia de los alumnos». I afegeix que «tal derecho a la equidistancia de los centros públicos respecto de la residencia de los alumnos carece, acaso por imposible, de reconocimiento alguno». En conseqüència, no existeix «una correlativa carga para los poderes públicos de crear o habilitar cuantos centros sean necesarios para que la proximidad en la que el centro docente debe encontrarse respecto del domicilio del alumno no experimente alteración alguna en razón de las preferencias lingüísticas de los padres, hasta el punto que no cumplir con esta obligación les sería imputable la violación del derecho fundamental a la educación». Certament, entenc que no existeix violació del dret a l'educació, en el cas que els poders públics no puguin oferir ensenyament en línia valenciana o castellana per tot el territori. Ara bé, tampoc no es pot oblidar, com sembla que fa el Tribunal Constitucional, el deure dels poders públics de realitzar una tasca normalitzadora. Deure que inclou el facilitar que els estudiants puguin rebre el seu ensenyament en la llengua pròpia i oficial de la Comunitat Autònoma. Seguint aquesta orientació, el Tribunal Constitucional va indicar que l'Estat, en el seu conjunt: institucions centrals i autonòmiques, té el deure constitucional d'assegurar el coneixement, tant del castellà com el de la llengua pròpia (Sentència del Tribunal Constitucional 88/1983 FJ 4). Fins al punt que una regulació que no permetés un ensenyament eficaç d'ambdues llengües seria inconstitucional (Sentència del Tribunal Constitucional 87/1983 FJ 5 i Sentència del Tribunal Constitucional 88/1983 FJ 4). En conseqüència, el Tribunal Constitucional hauria d'haver valorat si en aquest cas s'impedia l'ensenyament eficaç de la llengua catalana.

Sentència del Tribunal Constitucional 214/1989, de 21 de desembre, que resol els recursos d'inconstitucionalitat 610/1985, 613/1985, 617/1985 i 619/1985 presentats contra la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local. Ponent: José Luis de los Mozos y de los Mozos. Suplement al BOE núm. 10 de l'onze de gener de 1990.

D'aquesta extensa sentència ens interessen bàsicament els FJ 25 i 26 que són els que tracten qüestions jurídic-lingüístiques. Tanmateix, el FJ 10 es refereix a la competència executiva sobre els canvis de denominació dels municipis, la qual cosa pot tenir una certa repercussió en les CCAA amb més d'una llengua oficial. El tema debatut, en canvi, en els FJ 25 i 26, fa referència al sistema de selecció, formació i provisió dels funcionaris locals amb «habilitación de carácter nacional».

El FJ 10 considera constitucional l'art. 14.1 de la LRBRL, el qual condiona l'eficàcia oficial dels canvis de denominació dels municipis a la seva anotació en un registre estatal i a la seva subsegüent publicació en el BOE. Des de l'òptica lingüística, aquesta prescripció suposa que la catalanització efectuada en els noms dels municipis restaria sense efecte fora de Catalunya, si no es dona la doble circumstància de ser inscrita al «Registro de Entidades Locales» i de ser publicada al BOE. Aquesta filosofia i manera de procedir la trobem igualment prescrita per l'art. 7.4 de la llei 7/1986, de 24 de gener, «de Ordenación de la Cartografía» i en la Sentència del Tribunal Constitucional 76/1984 FJ 2 pel que fa a l'oficialitat dels topònims. Ara bé, en la Sentència del Tribunal Constitucional que comentem, el problema se centra a saber si una competència executiva pot tenir el caràcter de bàsic i, segonament, si l'oficialitat que es desprèn dels diaris oficials de les comunitats autònomes és insuficient pel que fa a la publicitat d'un canvi de nom. Pel que fa al caràcter bàsic, el Tribunal Constitucional diu que aquest no pot negar-se, perquè la previsió legal «reconoce a la Administración del Estado una competencia propia que es necesaria dado el ámbito nacional del interés afectado». En aquest sentit, un canvi rellevant en una de les parts del complex estatal, no és indiferent a la resta de les parts i, fins i tot, pot afectar-les; per la qual cosa, a parer del Tribunal Constitucional, són convenients uns tràmits ulteriors d'àmbit estatal. La norma impugnada només condiona el canvi decidit pel poder públic competent a fi de garantir la seguretat jurídica. És a dir, que els canvis siguin coneguts de manera general a tot l'Estat. No es tracta, segons el Tribunal Constitucional, d'un control, sinó d'un tràmit de mera publicitat. Amb tot, del desenvolupament de l'art. 14 LRBRL s'han deduït uns veritables actes constitutius, ja que el registre estatal comprovarà la inexistència d'altres denomi-

nacions similars a fi de verificar la perfecta individualització de l'Ajuntament com es demana a la Disposició addicional del RD 382/1986, de 10 de febrer, de creació, organització i funcionament del «Registro de Entidades locales».

Els aspectes conflictius pel que fa al sistema de selecció, formació i provisió dels funcionaris locals amb «habilitación de carácter nacional» es poden reduir a dos:

a) La manca de participació de Galícia i de Catalunya en la determinació de la convocatòria, bases i programes per a la selecció, formació, i habilitació dels funcionaris, ni en el procés subsegüent de la provisió o destinació concreta, donat que el procés correspon a l'Estat amb la intervenció de les corporacions locals en la darrera fase. I b) L'excepció que es fa en relació amb Euskadi, de manera que difícilment es pot sostenir que es tracta d'una normativa bàsica per a tot l'estat i que no és susceptible de desenvolupament directe autonòmic en aquelles matèries en les quals s'ha admès una regulació específica basca que substitueix la declarada bàsica.

a) Pel que fa al primer aspecte, els art. 98 i 99 de la LRRL impugnats imposen un sistema estatal i uniforme de manera detallada i minuciosa que esgota l'àmbit normatiu com reconeix el propi Tribunal. La tesi del Tribunal Constitucional es basa en l'existència de funcions necessàries de totes les Corporacions locals, *«al servicio de garantizar de manera generalizada en todas las Administraciones Locales el correcto desempeño y desenvolvimiento de cierto elenco de funciones que, por su trascendencia misma, rebasan el estricto interés local y, más aún, autonómico, justifica asimismo, que el Estado asuma, con plenitud de facultades, la fijación de los correspondientes programas de selección y formación de los funcionarios habilitados»* (FJ 25). A més, el Tribunal Constitucional, amb relació a les competències lingüístiques dels poders autonòmics, entén que l'Estat en exercir les facultats que li reconeix el precepte impugnat pot valorar *«adecuadamente como mérito el conocimiento de las lenguas regionales con carácter general, sin perjuicio de que el conocimiento de la lengua propia pueda y deba ser tenido en cuenta como un mérito más para el acceso a la función pública y a la provisión de puestos de trabajo funcionariales o al servicio de las Administraciones públicas en el ámbito territorial de aquellas Comunidades Autónomas que, como Galicia y Cataluña disponen de un régimen de cooficialidad lingüística»*. Segons el Tribunal Constitucional, que ho referma en les Sentències del Tribunal Constitucional 76/1983 i 82/1986, els poders públics, en l'àmbit de les llengües oficials, poden prescriure el coneixement de les dues llengües o, en general, considerar un mèrit entre d'altres el

coneixement de la llengua territorial de la Comunitat autònoma. En aquest cas, a parer del Tribunal Constitucional, la competència és estatal i de les respectives Corporacions locals. Per tant, han de ser aquests els que han d'articular els mitjans necessaris. El Tribunal Constitucional literalment afirma que en la mesura que les Administracions locals formen part de la Comunitat autònoma amb dues llengües oficials, les Corporacions locals «*deben atender igualmente a la obligación de garantizar el uso de las lenguas oficiales por los ciudadanos*». I encara que «*De ahí que corresponda también a dichas Administraciones, en el ejercicio de sus competencias, atender expresamente el mandato normativo de garantizar el uso de las dos lenguas oficiales, sin que la Administración autonómica, al socaire de esa existencia, pueda pretender asegurar su efectivo cumplimiento, asumiendo para ello unas competencias que no sólo no le corresponden, sino que en última instancia desplazarían o mediatizarían a las entidades locales en el ejercicio responsable —es decir, autónomo— de las que les son propias*». En resum, de les consideracions del Tribunal Constitucional es pot concloure el deure de les administracions locals i de l'Estat de preveure l'exigència del coneixement de la llengua oficial no castellana respecte dels funcionaris amb «*habilitación de carácter nacional*».

b) Pel que fa al segon aspecte discutit, el caràcter no bàsic del precepte per haver-se exceptuat respecte d'una comunitat autònoma que disposa de les mateixes competències que la Generalitat i les institucions gallegues, el Tribunal Constitucional fonamenta l'excepció en la Disposició addicional primera de la Constitució sobre l'empara i protecció dels drets històrics dels drets forals. Argument desafortunat ja que destaca una peculiaritat foral tret de context, donat que el concepte de bases (aquella regulació fonamental, mínima i comuna per a totes les comunitats autònomes) continua contradit i sense que el Tribunal Constitucional proposi una resposta satisfactòria.

Sentència del Tribunal Constitucional 19/1990 (Sala 2^a), de 12 de febrer, que denega el RA 420/1988. Ponent: Álvaro Rodríguez Bereijo. Vid. el supl. al BOE núm. 52 de l'1 de març de 1990.

Aquesta Sentència del Tribunal Constitucional ve originada per l'Associació de Pares d'Alumnes del Col·legi públic «Censal» essent la pretensió i la resolució les mateixes que s'han detallat en el comentari anterior relatiu a la Sentència del Tribunal Constitucional 195/1989, de 27 de novembre.

Sentència del Tribunal Constitucional 56/1990, de 29 de març, que resol els recursos d'inconstitucionalitat 859, 861, 864 i 870/1985 interposats contra la Llei Orgànica 6/1985, d'1 de juliol, del Poder Judicial. Ponents: Eugenio Díaz Elimil, Luis López Guerra i José Vicente Gimeno Sendra. Suplement al BOE núm. 107 de 4 de maig de 1990.

Els FJ que tenen interès des de l'òptica lingüística són el 39, 40, 41, 45 i 46 que es refereixen a la regulació de la utilització de les diverses llengües espanyoles en l'Administració de Justícia i a l'exigència del coeixement de places de funcionaris de l'esmentada Administració.

El primer tema es planteja en qüestionar la constitucionalitat de l'art. 231 de la LOPJ. El Tribunal Constitucional defineix la competència com a concurrent, donat que tant l'Estat com les comunitats autònomes poden incidir en la citada regulació. A continuació, afirma que *«al no ser una competencia exclusiva sino concurrente sobre la regulación de las lenguas en favor de las Comunidades autónomas, el Estado es competente para regular el uso de las lenguas en la Administración de Justicia»* donades les reserves competencials de l'art. 149.1.5 i 6 de la CE (FJ 40). El Tribunal Constitucional oblida la Sentència del Tribunal Constitucional 123/1988 FJ 5 i la Sentència del Tribunal Constitucional 74/1989 FJ 2 on entenia, d'una banda, que una cosa és la competència específica sobre una matèria (Exèrcit, instruments públics i en aquest supòsit l'Administració de Justícia) i una altra cosa és la competència sobre qüestions lingüístiques que necessàriament afecta totes les matèries, donat que la llengua és un mitjà de comunicació susceptible de ser utilitzat en multitud d'àmbits. I de l'altra banda, que quan diferents poders públics disposen de competències diferents, encara que siguin exclusives, aquestes competències s'han d'equilibrar de manera que siguin compatibles les unes amb les altres, malgrat que se'n pugui prioritzar una d'elles (en els casos mencionats l'Estat i la Generalitat). És més, fins i tot s'hauria de distingir entre competència sobre la matèria lingüística i competència sobre normalització lingüística. Pel que fa al contingut material de l'art. 231 de la LOPJ el Tribunal Constitucional indica que *«El carácter de lengua oficial de ámbito general del castellano y la obligación que todos los españoles tienen de conocerlo y el derecho de usarlo (...) hace que ésta sea la lengua generalmente usada en el ámbito de la Administración de Justicia, lo que viene a ser reconocido por el art. 231.1 de la LOPJ»*. Sobre aquestes afirmacions poc jurídiques malgrat la citació literal de l'art. 3.1 de la CE, cal fer alguna consideració succinta que no té tampoc aquell caràcter. Entre les raons de l'absolutament majoritari ús del castellà en l'àmbit del Poder Judicial trobem la

injustícia que s'ha fet amb el poble de Catalunya, des de la primera prohibició de l'ús del català en l'esmentat àmbit fa més de dos-cents cinquanta anys, la presència d'un cos funcional format durant el franquisme i la no exigència de cap prova de coneixement lingüístic en els darrers anys malgrat l'existència de diverses llengües cooficials. Si se celebren judicis en català és mercès al voluntarisme de determinats funcionaris i advocats, però no pas gràcies a l'art. 231 de la LOPJ, que permet que qualsevol part que intervé en el judici pot obligar que aquest es realitzi en castellà, només amb la sola al·legació del desconeixement d'aquella llengua, sense haver de demostrar incomprensió, ni indefensió. Paradoxalment el tribunal cita el dret dels ciutadans a no patir indefensió com a argument, encara que aquesta en d'altres ocasions sempre ha de ser fonamentada i demostrada. La sola sol·licitud implica, doncs, que jutges, magistrats, fiscals, secretaris i la resta de funcionaris del Jutjat i Tribunal hauran de prosseguir en castellà. Malgrat això el Tribunal Constitucional afirma que existeix *«una posición de igualdad de las dos lenguas oficiales en el seno de las correspondientes comunidades autónomas»*, quan el Tribunal Constitucional s'ha mostrat generalment contrari a considerar la igualtat entre les llengües i ha preferit sempre la discussió entre la igualtat entre les persones, és a dir, entre les parts del judici, la qual cosa es dona perquè una part pot imposar una llengua i l'altra part no pot demanar la pròpia.

Pel que fa a la segona qüestió, es discuteix la impugnació de certs preceptes de la LOPJ és perquè no respecten les previsions estatutàries en relació amb la valoració del coneixement de la llengua pròpia del territori com a mèrit preferent en concursos, oposicions i nomenaments per cobrir les places vacants en el territori de la Comunitat Autònoma de magistrats, jutges, secretaris judicials i la resta de personal al servei de l'Administració de Justícia. Debat que es podria ampliar en el cas que no sigui expressament previst en els estatuts d'autonomia ja que continua existint el mandat general de normalització i l'oficialitat de la llengua pròpia de la Comunitat. Sobre l'accés a la carrera judicial o altres funcions dins de l'àmbit judicial el Tribunal Constitucional no hi fa referència, el seu raonament el dedica a la provisió o destinació un cop produït l'ingrés al cos. En el FJ 25 afirma que *«La carrera judicial, así como los Cuerpos en que se integran los distintos funcionarios al servicio de la Administración de Justicia, son cuerpos únicos y de ámbito nacional. En consecuencia, cuando los preceptos estatutarios prevén que el mérito discutido se tendrá en cuenta en "concursos, oposiciones y nombramientos", ha de entenderse que se refieren al acceso a plazas en los territorios autonómicos una vez producido el ingreso en la correspondiente Carrera o Cuerpos, pero no al ingreso de los mismos,*

en cuyo caso dado su carácter nacional, no tiene ningún sentido exigir la especialización en los Derechos de cada una de las entidades territoriales que integran la Nacional.» Com és patent no es refereix a la llengua pròpia, però després, en el FJ 46, dedicat a la provisió el té en compte, en el sentit de dir que la LOPJ no contradiu els EA, ja que no els contradiu o excepciona. Contràriament, el coneixement de les llengües territorials diferents de la castellana, hauria de ser un mèrit en l'accés, com succeeix per exemple pel que fa als funcionaris amb «*habilitación de carácter nacional*» de l'Administració local, respecte dels quals el Tribunal Constitucional ha reclamat justament la competència en la Sentència del Tribunal Constitucional 214/1989, de 21 de desembre, comentada anteriorment. Respecte a la destinació concreta, el Tribunal Constitucional diu que no obstant que la LOPJ ignori la qüestió, això no vol dir que s'hi oposi, sinó que «*en este punto la LOPJ y los estatutos de autonomía configuran una normación compuesta que, lejos de excluirse recíprocamente, se complementan, de modo que el órgano competente para desarrollar las previsiones de aquélla o para convocar las correspondientes pruebas selectivas deberá tener en cuenta las exigencias estatutarias en orden a establecer como mérito preferente el conocimiento de la lengua propia y del Derecho, también, propio de la respectiva Comunidad Autónoma.*» Per tant, l'Estat, quan convoqui proves selectives per a la destinació o promoció d'aquests funcionaris, haurà de preveure que els nous funcionaris estan capacitats lingüísticament com exigeix l'art. 19 de la llei 30/1984. Aquest deure és, tanmateix, constantment ignorat en les diverses proves selectives.

II.2 TRIBUNAL SUPREM

per Jaume VERNET I LLOBET

Professor titular de Dret constitucional
Universitat de Barcelona

Les sentències ressenyades per aquest número de la *Revista de Llengua i Dret* corresponen al període gener-juny de 1990. En aquest lapse de temps, les sentències dictades pel Tribunal Suprem es refereixen a diferents problemàtiques. Sembla que finalment es trenca l'allau de sentències referides al tema de l'exigència lingüística en les oposicions i concursos per accedir a la Funció pública local en el territori d'Euskadi. En aquesta ressenya només dues de les referències tracten aquesta qüestió. La resta es