

EL PLURALISME LINGÜÍSTIC ARRIBA
A L'ADMINISTRACIÓ PERIFÈRICA DE L'ESTAT.
COMENTARI A L'ORDRE MINISTERIAL
DE 20 DE JULIOL DE 1990 (BOE DE 24 DE JULIOL)

Lluís J. SEGURA GINARD

Lletrat excedent del Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya

I. INTRODUCCIÓ

La consolidació del pluralisme lingüístic en l'àmbit dels poders públics s'ha revelat com a un procés lent, però constant. Després de més de deu anys de l'aprovació dels primers estatuts d'autonomia, el reconeixement del plurilingüisme, progressivament instal·lat a les comunitats autònomes amb llengua pròpia i a gran part de les corporacions locals d'aquests territoris, arriba finalment al poder públic que s'havia mostrat més refractari: l'Estat.

Les institucions centrals de l'Estat han vist avançar irremediablement el fenomen multilingüe per tres vies. La primera, encara incipient, és la de penetrar en el funcionament dels òrgans constitucionals i, en concret, del Senat, cambra en la qual el castellà està deixant d'ésser l'única llengua oficial. La segona via pot resumir-se en el fet de l'ús de les llengües autònòmiques en l'àmbit judicial. La tercera, que motiva el present comentari, consisteix en l'aplicació del règim de cooficialitat vigent en diverses comunitats autònomes, a la pròpia Administració estatal i, especialment, als seus òrgans perifèrics.

L'Ordre del Ministeri per a les Administracions Públiques, de 20 de juliol de 1990, mereix, en conseqüència, ésser rescatada de la nebulosa formada pels centenars de disposicions reglamentàries, que anualment ofereixen els butlletins oficials, per convertir-se en objecte d'atenció. Indubtablement, fins i tot amb les seves mancances, l'Ordre implica un pas de gran importància en l'assumpció del pluralisme lingüístic per part de les

instàncies estatals, les quals semblen ara decidides, si més no en el nivell perifèric, a extreure les degudes conseqüències de les determinacions constitucionals i estatutàries.

Dos factors estrictament jurídics influeixen en l'adopció de les normes objecte de comentari. D'una banda, la consideració dels estatuts d'autonomia com a normes d'eficàcia territorial, les determinacions de les quals vinculen la totalitat dels poders públics dels respectius territoris. Justament per això, l'establiment d'un règim de cooficialitat —o de doble oficialitat— lingüística en els estatuts no pot ser ignorat per l'Estat quan la seva Administració actua en el territori autònom, ja que aquesta queda també sotmesa a les conseqüències jurídiques derivades de la condició d'idioma oficial atribuïda a les llengües pròpies de les comunitats autònomes.

El segon factor al qual es feia referència, i que està lligat a l'anterior, ve constituït per la jurisprudència del Tribunal Constitucional. En efecte, des de la Sentència 76/1983, de 5 d'agost, fins al moment actual, passant pel cabdal pronunciament de la Sentència 82/1986, de 26 de juny, l'alt Tribunal ha establert una doctrina de gran abast —imprescindible avui per a l'adequada interpretació de l'article 3 de la Constitució i dels preceptes concordants dels textos estatutaris—, que perfila cada vegada amb més precisió quin ha d'ésser el paper dels òrgans estatals en la tutela de les llengües diferents del castellà. Així mateix, queden també progressivament definides en la jurisprudència les facultats —i els imperatius— de les administracions públiques per estructurar una organització eficaç en la qual els funcionaris públics estiguin preparats per relacionar-se amb els ciutadans amb la llengua de la seva elecció; en aquest sentit, la recent Sentència 46/1991, de 28 de febrer, encara que posterior a l'Ordre comentada, ha d'ésser destacada perquè ofereix una doctrina sòlida que esvaeix, en gran mesura, els dubtes existents en aquesta matèria.

Ambdós factors troben el seu reflex en el preàmbul de l'Ordre que comentem, i cal destacar la referència que es fa al reconeixement en la jurisprudència constitucional del dret dels ciutadans a ésser atesos en la llengua oficial que prefereixin, dret que únicament pot ésser efectiu si tots els poders públics adopten les mesures escaients. Precisament, la STC 46/1991, que s'acaba d'esmentar, recorda que el principi constitucional d'eficàcia (art. 103 CE) exigeix que els aparells administratius comptin amb personal que pugui acreditar el coneixement de la llengua pròpia de la comunitat autònoma en la qual ha de prestar els seus serveis.

II. EL CONTINGUT DE L'ORDRE

Les mesures que la disposició objecte de comentari posa al servei de l'efectivitat del dret d'elecció lingüística tenen com a denominador comú la preparació idiomàtica del personal al servei de l'Administració perifèrica de l'Estat. Cal subratllar, amb caràcter previ, que l'Ordre s'aplica a l'Administració perifèrica de l'Estat en el País Basc, Catalunya, Galícia, Comunitat Valenciana, Comunitat Foral de Navarra i Illes Balears, si bé queda exclòs de les determinacions que ara s'examinen el personal docent i investigador, sanitari i dels serveis postals i de telecomunicació, que es regirà per normes específiques.

Les mesures fonamentals que s'estableixen són les tres següents:

a) *Determinació dels llocs de treball bilingües*

La primera mesura consisteix a assegurar una sèrie de llocs de treball que estiguin servits per personal amb coneixements de la llengua cooficial de la respectiva Comunitat Autònoma. Disposa així l'article segon de l'Ordre que els departaments ministerials, a iniciativa de les delegacions del Govern, determinaran els llocs per als quals, en funció del seu contingut, resulti preceptiu el coneixement de la llengua oficial pròpia de cada Comunitat Autònoma, la qual cosa s'incorporarà com a requisit a les corresponents relacions de llocs de treball.

Immediatament es planteja el problema de quins han d'ésser els llocs per als quals cal exigir el coneixement de les dues llengües oficials. La qüestió queda acotada a l'article 3 de l'Ordre, que s'examina en el següent apartat.

b) *Valoració del coneixement lingüístic en la provisió de llocs per concurs*

Aquesta segona mesura, complementària de l'anterior, pretén coadjuvar la selecció dels funcionaris lingüísticament més preparats per a determinades funcions administratives. L'article 3 de l'Ordre comentada estableix que el coneixement de la llengua oficial pròpia de cada comunitat autònoma es valorarà com a mèrit per a la provisió per concurs dels llocs de treball el contingut dels quals tingui relació directa amb:

- a) Informació al públic.
- b) Recepció i registre de documents.
- c) Activitats de gestió amb graus significatius de proximitat amb el públic i de freqüència en la seva relació.

d) *Activitats per a les quals el coneixement de la llengua constitueixi un factor rellevant*

L'article quart estableix, per la seva banda, que les convocatòries dels concursos per cobrir els llocs a què s'acaba de fer referència, contindran la valoració del coneixement de la llengua oficial no castellana com a mèrit específic. L'article afegeix que, en el supòsit de concurrència amb altres mèrits específics, la valoració del coneixement lingüístic haurà d'atènyer-se, d'acord amb els articles 14 i 23 de la Constitució, als criteris generals establerts en la legislació estatal i autonòmica en matèria de funció pública, completats amb els de racionalitat i proporcionalitat. En aquest sentit, cal recordar que, amb posterioritat a l'Ordre que ens ocupa, la Sentència del Tribunal Constitucional 46/1991 esmentada ha insistit novament en la vigència d'aquests principis.

Disposa finalment l'article quart que l'acreditació del coneixement de la llengua s'efectuarà mitjançant fotocòpia del títol, diploma o certificació expedida pel centre públic competent, o per la institució privada oficialment homologada, expressiva del grau de coneixement. En determinats casos, la comprovació podrà fer-se pel sistema d'entrevista.

c) *Realització de cursos d'ensenyament de les llengües cooficials*

La tercera i darrera mesura, d'efectivitat clarament més limitada, consisteix en la programació i desenvolupament, amb caràcter imperatiu, de cursos d'ensenyament de les respectives llengües per al personal dels serveis perifèrics de l'Estat a les diverses comunitats autònomes, que es dedicaran prioritàriament als funcionaris que desenvolupin tasques relatives als llocs de treball enunciats a l'article tercer de l'Ordre.