

II. JURISPRUDÈNCIA

II.1. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Jaume VERNET i LLOBET

Professor titular de Dret constitucional
de la Universitat de Barcelona

Eva PONS i PARERA

Professora de Dret constitucional
de la Universitat de Barcelona

Durant el període comprès des del juliol de 1990 fins al juny de 1991, s'han publicat, en els suplementes del BOE, diverses sentències, les quals tracten temes relacionats amb el règim jurídic de les llengües oficials. Donem notícia de tres sentències que incideixen sobre aquest tema, encara que només una d'elles té realment una rellevància fora de qualsevol dubte. Ens referim a la Sentència 46/1991, que resol a favor de la constitucionalitat de l'art. 34 de la Llei 17/1985, de 23 de juliol, de la funció pública de l'Administració de la Generalitat. Aquesta sentència consolida la possibilitat d'exigir, com a requisit de capacitat, l'acreditació de disposar de coneixements lingüístics suficients de llengua catalana per part dels aspirants a les places de funcionaris de la Generalitat catalana. La citada sentència té importància pels efectes directes respecte a l'accés a la funció pública a Catalunya (en totes les administracions radicades en aquesta comunitat, particularment l'Administració local) i pels efectes indirectes que poden influir les polítiques de personal en d'altres comunitats autònomes (en especial, les de l'àrea lingüística catalana). Les altres dues sentències

(la 205/1990 i la 32/1991) incideixen molt indirectament en les qüestions que interessin la nostra crònica, ja que eviten de pronunciar-se sobre el fons de les qüestions plantejades. Amb tot, especialment la 205/1990 planteja, de passada, un aspecte no gaire tractat pels especialistes i que, en un futur proper tindrà probablement un cert desenvolupament. Ens referim als efectes extraterritorials de les llengües declarades oficials en algunes comunitats autònomes. Les institucions centrals d'un Estat compost no poden continuar ignorant la realitat plurilingüe del mateix Estat.

STC 205/1990, de 13 de desembre, Sala Primera, ponent Luis López Guerra. Vegeu el suplement al BOE, núm. 9, de 10 de gener. Aquesta sentència estima el recurs d'emparament núm. 1.939/1988.

Joaquim Ferrer i Roca, senador i portaveu del grup parlamentari del Senat «Convergència i Unió», va interposar un recurs d'emparament contra uns acords de la mesa de la citada cambra que no van admetre a tràmit una moció sobre «*el uso de las diversas lenguas españolas en el Senado*». El text de la moció era el següent: «1. *En todas las actividades parlamentarias de la Cámara, los Senadores y los Grupos parlamentarios en que se integran, podrán usar indistintamente cualesquiera de las lenguas oficiales en España, de acuerdo con lo que dispone el art. 3 de la Constitución y los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas.* 2. *Por la Mesa de la Cámara se adoptarán las medidas necesarias para la aplicación progresiva del presente Acuerdo.*» La raó de la inadmissió fou que, segons el parer de la mesa, el contingut de la moció era inconstitucional per vulnerar l'art. 3 de la CE i els articles concordants dels estatuts d'autonomia. La mesa, a partir de la consideració que només hi ha una llengua oficial a tot el territori de l'Estat i essent el Senat un òrgan constitucional d'aquest, entén que només el castellà hi pot ser usat com a llengua oficial. Així mateix, les altres llengües no poden estendre l'ús oficial més enllà dels respectius territoris autònoms. Per tant, la mesa deduïa que si aquestes llengües fossin usades en el Senat, això implicaria un capteniment inadequat constitucionalment i una reforma encoberta de la Constitució sense seguir el procediment constitucionalment previst. Aquest fet recorda el que va succeir al Congrés de Diputats, en el qual el grup parlamentari basc va presentar una proposició de llei sobre la participació de l'Administració de l'Estat en la normalització de les llengües de les nacionalitats i regions. Tanmateix, aquesta proposició fou admesa a tràmit i establia en el seu article 8 que «*En las Cortes Generales, en tanto que instituciones de representación de todos los ciudadanos del Estado, se establecerán servicios perma-*

nentes de traducción que atiendan tanto los debates parlamentarios como los trabajos y publicaciones de las Cámaras». Aquesta proposició, però, no va ser presa en consideració pel Ple. Així, existeix una sintonia substancial en els criteris d'ambdues cambres, encara que amb una diferència importantíssima: el Senat no va admetre el debat sobre la qüestió, mentre que el Congrés ho va discutir amb un resultat contrari a l'ús de les llengües oficials no castellanes a les institucions centrals de l'Estat. És curiós que aquesta situació es produís en el Senat, la institució que hauria d'expressar d'una manera més pregonada el caràcter plurinacional i multilingüístic de l'Estat espanyol, per mandat de l'art. 69 de la CE en relació amb els articles 1 i 3 de la CE.

El Tribunal ha evitat de pronunciar-se directament sobre la constitucionalitat de l'ús oficial (que no l'oficialitat) de les llengües no castellanes al Senat i, en canvi, ha centrat la seva resolució en la vulneració de l'art. 23.2 de la CE per no haver-se discutit la moció presentada. Així, el Tribunal, en el seu FJ 7, afirma que *«dicha moción ni presentaba irregularidades formales (a las que no se hace referencia en ningún momento en las decisiones de la Mesa) ni en modo alguno puede estimarse que en aquel momento de la tramitación su contenido resultase manifiestamente contrario a Derecho por inconstitucional. En principio, la ordenación del pluralismo lingüístico presenta una notable complejidad, no sólo por las dificultades para precisar el alcance de los mandatos constitucionales y legales que versan sobre esta cuestión (y que han dado lugar a diversas resoluciones de este Tribunal) sino también por incidir sobre materias de considerable importancia, simbólica y afectiva, en la estructuración autonómica del Estado. Esta complejidad (que se ha traducido, como se ha dicho, en no pocos litigios constitucionales) hace difícil admitir que una moción como la presentada (...) resulte tan inequívocamente inconstitucional que justifique su inadmisión a limine por la Mesa del Senado. Por el contrario, el carácter inconstitucional de su contenido no resulta en modo alguno manifiesto e indubitado, en un juicio liminar, como es el que corresponde efectuar a la Mesa».*

I més endavant, afegeix:

«7. (...) Ello se hace evidente en este proceso, no sólo por la discrepancia razonada del Grupo recurrente, e incluso, del Ministerio Público, sino además, por la actitud de la propia Mesa del Congreso de los Diputados, en el Acuerdo adoptado el 29 de septiembre de 1988 (apenas unos días antes del aquí impugnado), que acordó admitir a trámite una proposición de Ley de "Participación de la Administración del Estado en la normalización de las lenguas de las nacionalidades y regiones", presentada por el Grupo Parla-

mentario Vasco, que en su art. 8 establecía: "En las Cortes Generales, en tanto que instituciones de representación de todos los ciudadanos del Estado, se establecerán servicios permanentes de traducción que atiendan tanto los debates parlamentarios como los trabajos y publicaciones de las Cámaras"; sin perjuicio de que en la Sesión Plenaria del Congreso de los Diputados de 18 de abril de 1989, tras el correspondiente debate parlamentario, se rechazara la toma en consideración de la citada proposición.

»Los datos expuestos, que este Tribunal conoce por el presente proceso, acaban por hacer evidente que la inconstitucionalidad de la moción controvertida no resultaba manifiesta e inequívoca y que, en consecuencia, la Mesa no debió acordar su inadmisión a trámite, hurtando juicios de oportunidad política que, conforme al procedimiento recogido en los arts. 174 y ss. del Reglamento del Senado, sólo correspondían al Pleno. Por ello, la indebida inadmisión a trámite de la moción por la Mesa infringió el ius ut procedatur de los Senadores del Grupo Parlamentario recurrente, en la medida en que excluyó su derecho a intervenir en el Pleno, disponiendo de los turnos de palabra dispuestos en el art. 176 del Reglamento, y a que su moción fuera convenientemente discutida y deliberada por la Cámara, pronunciándose sobre el fondo de la misma, sea cual fuera el sentido de este pronunciamiento.

»8. Por último, y en lo que se refiere a los efectos de esta Sentencia, es obligado admitir que resultan ser meramente declarativos o de reconocimiento de derechos no susceptibles de ejecución. Los grupos parlamentarios se constituyen en cada legislatura (arts. 27 y ss. del Reglamento del Senado), y las mociones por ellos presentadas y pendientes de examen decaen con el transcurso de la legislatura en que se propusieron (Disposición adicional primera). Los hechos sobre los que versa el presente recurso se produjeron durante la tercera legislatura, finalizada por Real Decreto 1047/1989, de 1 de septiembre, de disolución del Congreso y del Senado y de convocatoria de elecciones, hallándonos pues, al dictarse la presente Resolución, ante una legislatura distinta de aquélla en la que se presentó la moción. No cabe, pues, la adopción de medidas de restablecimiento del derecho vulnerado, que habrían de ir dirigidas a órganos de una legislatura inexistente. Pero esto no resta importancia al petitum que en este proceso se sustancia ni impide satisfacer, en lo que sea posible, la pretensión que se deduce, al igual que ha ocurrido en anteriores Sentencias declarativas dictadas por este Tribunal (entre otras, SSTC 45/1983 y 99/1983).»

D'aquesta manera, el Tribunal estima el recurs d'emparament i declara nuls els acords de la mesa, encara que no produeixi cap efecte executiu. El Tribunal opta pel principi de *self restraint* segons el qual es pronuncia

sobre l'objecte de la demanda i procura evitar argumentacions que poguessin influir en la política legislativa del Parlament, ja que és funció d'aquest decidir quines són les prioritats i els límits polítics de la seva actuació.

En tot cas, trobem a faltar que el Tribunal no diferenciï entre *llengua oficial* i *ús oficial d'una llengua*. Distinció que trauria de la confusió que es constata de les alegacions de la mesa del Senat, ja que aquesta partia de la identitat de les dues expressions, la qual cosa la conduïa a afirmar la inconstitucionalitat de la moció presentada. Al nostre parer, és clar que, d'acord amb l'actual marc constitucional i estatutari, no es poden considerar les llengües no castellanes com a llengües oficials de l'Estat. Ara bé, d'aquesta mancança no se'n pot derivar que sigui prohibit per la Constitució l'ús de les llengües no castellanes per les institucions centrals. L'art. 1 de la CE considera com a valor constitucional el pluralisme, el qual ha d'impregnar tota l'activitat dels poders públics. Igualment l'art. 3.3 de la CE imposa als poders públics (de l'Estat i de les comunitats autònomes) el deure de respecte i de protecció de la diversitat lingüística de l'Estat. De manera que les llengües oficials en una comunitat autònoma podrien gaudir a l'àmbit estatal d'un cert *status*, encara que no fos equiparable al règim d'oficialitat declarat constitucionalment per a la llengua castellana. Aquesta interpretació possibilitaria l'ús de les llengües no castellanes fora dels territoris autònoms on han estat declarades oficials i pròpies pels corresponents estatuts d'autonomia.

STC 32/1991, de 14 de febrer, Sala Primera, ponent Fernando García-Mon y González-Regueral. Suplement al BOE núm. 66, de 18 de març. La sentència estima parcialment el recurs d'emparament núm. 509/88.

El recurrent va impugnar el Decret 362/83 i l'Ordre de 8 de setembre de 1983, dictats per aplicar la Llei de Normalització Lingüística de Catalunya en l'àmbit de l'ensenyament no universitari, al·legant que vulnerava el dret dels seus fills a rebre tot l'ensenyament en castellà. La sentència de l'Audiència Territorial de Barcelona estima el recurs en aquest punt, però és revocada per la del Tribunal Suprem per defectes de forma en la interposició de la demanda.

Com a coadjuvant de la Generalitat, «Òmnium Cultural» va formular diverses alegacions davant el Tribunal Constitucional, que no van ser preses en consideració.

El TC es pronuncia per una interpretació favorable al dret al recurs i, estenent a l'apartat tercer de l'art. 39 LJCA el caràcter facultatiu del

recurs de reposició, afirma que s'ha vulnerat el dret a la tutela judicial efectiva.

Així, la sentència atorga només parcialment l'empara. No estima la petició de confirmar la sentència de l'Audiència, ja que això implicaria substituir el Tribunal Suprem com a òrgan d'apel·lació, i ordena que es retroreguin les actuacions perquè el Tribunal Suprem dicti sentència sobre el fons. En definitiva, el Tribunal Constitucional evita de pronunciar-se sobre qüestions com el dret a l'educació, el principi d'igualtat i la normalització lingüística, que són el rerafons del problema plantejat.

STC 46/1991, de 28 de febrer, Ple, ponent Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer. Vegeu el suplement del BOE, núm. 74, de 27 de març. La citada sentència desestima el recurs d'inconstitucionalitat núm. 955/85.

Per la importància, ja ressaltada, d'aquesta decisió, la reproduïm íntegrament en aquesta secció. Amb tot, per a un comentari més aprofundit podeu consultar l'anàlisi que Jaume de Vernet li dedica *supra* en aquest mateix número de REVISTA DE LENGUA I DRET.

«II. Fundamentos jurídicos

1. *El objeto del presente recurso de inconstitucionalidad es el inciso final del art. 34 de la Ley del Parlamento de Cataluña 17/1985, de 23 de julio, de la Función Pública de la Administración de la Generalidad, que establece, en referencia al personal al servicio de la misma que, "en el proceso de selección deberá acreditarse el conocimiento de la lengua catalana en su expresión oral y escrita". La representación del Estado afirma que dicho precepto choca frontalmente tanto con el principio de cooficialidad de las lenguas como con el derecho de acceso a la función pública en condiciones de igualdad del art. 23.2 C. E., en conexión con el art. 14 C. E., y con el principio del art. 139.1 C. E., que establece que los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado. La exigencia del conocimiento del catalán para todas y cada una de las plazas de un determinado tipo de función pública o para toda ella de las plazas de un determinado tipo de función pública o para toda ella resulta irrazonable y desproporcionada respecto del fin que fundamenta la imposición del deber, y supone un obstáculo al derecho de acceso a la función pública por parte de quien no conozca la lengua catalana.*

En esta breve y compleja argumentación se entremezclan, sin la debida distinción, dos cuestiones diferentes. Por un lado, la relativa a si la exigencia

del conocimiento del catalán para el ingreso en la función pública al servicio de la Generalidad de Cataluña significa introducir un factor de discriminación en perjuicio de los españoles residentes en cualquier parte del territorio nacional que no posean conocimientos de la lengua catalana: y, por otro lado, la cuestión de si introduce un requisito para el acceso a la función pública contrario a los principios de mérito y capacidad del art. 103.3 C. E. y, por ello, en el derecho de acceso en condiciones de igualdad a la función pública del art. 23.2 C. E.

»2. En relación con la presunta desigualdad que originaría el precepto impugnado en los derechos y obligaciones reconocidos a españoles en cualquier parte del territorio nacional (art. 139.1 C. E.) al introducir una exigencia de conocimiento lingüístico para acceder a la función pública de la Administración de la Generalidad de Cataluña que no se establece para el acceso a otras Administraciones, debemos partir del reconocimiento, al amparo de la remisión que efectúa el art. 3.2 C.E., del idioma catalán como lengua oficial en Cataluña (art. 3.2 E. A. C.) Se establece, así, un régimen de cooficialidad lingüística que rige en el territorio de la Comunidad Autónoma de Cataluña y del que, entre otras consecuencias, se deriva que el catalán y el castellano deben ser usados preceptivamente por la Administración en la forma determinada por la Ley (art. 5.2 Ley del Parlamento de Cataluña 7/1983, de 18 de abril, de Normalización Lingüística) y que el catalán sea lengua propia de la Administración territorial catalana (art. 5.1 Ley 7/1983, en relación con el art. 3.1 E. A. C.). Consecuencia todo ello de que, como dijimos en la STC 82/1986 (fundamento jurídico 2.º), una lengua es oficial cuando es reconocida por los poderes públicos como medio normal de comunicación en y entre ellos y en su relación con los sujetos privados, con plena validez y efectos jurídicos. Naturalmente, el establecimiento de un régimen de cooficialidad lingüística en una parte de territorio del Estado no contradice el principio de igualdad de los españoles en todo el territorio nacional, recogido por el art. 139.1 C. E., ya que tal principio no puede ser entendido en modo alguno como una rigurosa y monolítica uniformidad del ordenamiento de la que resulte que en cualquier parte del territorio se tengan los mismos derechos y obligaciones, puesto que con la debida reserva respecto de la igualdad en las condiciones básicas del ejercicio de los derechos y libertades (art. 149.1.1.ª C. E.), "la potestad legislativa de que las Comunidades Autónomas gozan da a nuestro ordenamiento una estructura compuesta, por obra de la cual puede ser distinta la posición jurídica de los ciudadanos en las distintas partes del territorio nacional" (STC 37/1981, fundamento jurídico 2.º).

De lo expuesto, resulta claro que la exigencia de conocimiento del catalán

para el acceso a la función pública de la Administración de la Generalidad no es discriminatoria desde la vertiente de la igualdad de los españoles en todo el territorio nacional. Cuestión distinta, que analizaremos seguidamente, es la de si esa exigencia comporta un factor de discriminación personal entre quienes tienen conocimientos de catalán y quienes no los tienen en cuanto al derecho a la igualdad en el acceso a la función pública (art. 23.2 C. E., en relación con el art. 14 C. E.).

»3. El abogado del Estado reconoce que la Administración de la Generalidad de Cataluña puede encontrar en los principios de mérito y capacidad del art. 103.3 C. E. un fundamento para exigir el conocimiento del catalán en el acceso a la función pública, pero en cuanto dicha exigencia supone un condicionamiento singular y específico sólo sería admisible constitucionalmente en lo estrictamente indispensable para el fin que justifica la imposición del mismo. Además, dicha exigencia, en cualquier caso, habría de ser proporcionada a la naturaleza de la plaza de que se trate. El precepto impugnado, desde su punto de vista, resultaría discriminatorio para quienes no posean conocimiento del catalán y pretendieran acceder a la función pública de la Administración de la Generalidad.

Sin embargo, el inciso impugnado del art. 34 de la Ley catalana 17/1985, al establecer la exigencia de conocimiento del catalán, parte de lo dispuesto en el inciso precedente, en el que se recogen los principios constitucionales de mérito y capacidad para el acceso a la función pública (art. 103.3 C. E.). Y dentro de estos principios es donde se sitúa el requisito de conocimiento del catalán. No resulta aceptable el argumento del Abogado del Estado de que esa exigencia puede suponer un obstáculo para acceder a la función pública para quien carezca del conocimiento del catalán. El propio principio de mérito y capacidad supone la carga para quien quiera acceder a una determinada función pública de acreditar las capacidades, conocimientos e idoneidad exigibles para la función a la que aspira. Por lo que la exigencia del conocimiento del idioma que es oficial en el territorio donde actúa la Administración a la que se aspira a servir es perfectamente incluible dentro de los méritos y capacidades requeridas. No debe entenderse la exigencia de conocimiento del catalán un requisito ad extra, independiente del mérito y capacidad acreditadas, sino, al igual que cualquier otro conocimiento o condición exigida para el acceso a la función pública, una exigencia con cuya acreditación se da satisfacción a dichos principios constitucionales, en la medida en que se trata de una capacidad y un mérito que, según el art. 34 de la Ley catalana 17/1985, ha de acreditarse y valorarse en relación con la función a desempe-

ñar, y por tanto guarda la debida relación con el mérito y capacidad, tal como impone el art. 103 C. E. (STC 27/1991, fundamento jurídico 4.º).

La razonabilidad de valorar el conocimiento del catalán como requisito general de capacidad, aunque variable en su nivel de exigencia, viene justificada por diversos motivos. En primer lugar debemos mencionar el carácter del catalán como lengua de la Administración de la Generalidad, junto con el castellano, ambas de uso preceptivo (art. 5 Ley catalana 7/1983); que son válidas y eficaces las actuaciones administrativas hechas en catalán (art. 7.1 Ley catalana 7/1983); y que los particulares gozan del derecho de usar el catalán en sus relaciones con la Administración (art. 8 de la Ley 7/1983 y STC 82/1986, fundamento jurídico 3.º). Además, se trata de un requisito justificado y equitativo también en función de la propia eficacia de la Administración autónoma (art. 103.1 C. E.), por lo que resulta constitucionalmente lícito exigir, en todo caso, un cierto nivel de conocimiento de la lengua catalana, que resulta imprescindible para que el funcionario pueda ejercer adecuadamente su trabajo en la Administración autonómica, dado el carácter cooficial del idioma catalán en Cataluña (art. 3.2 C. E. y art. 3.2 E. A. C.) y dada también la extensión del uso del catalán en todo el territorio de la Comunidad Autónoma.

»4. Cuestión distinta, como subraya el representante del Parlamento de Cataluña, es la de la proporcionalidad de esa exigencia, en función del tipo y nivel de la función o puesto a desempeñar, que viene impuesta por el art. 23.2 C. E., pues sería contrario al derecho a la igualdad en el acceso a la función pública, exigir un nivel de conocimiento del catalán sin relación alguna con la capacidad requerida para desempeñar la función de que se trate. Ciertamente una aplicación desproporcionada del precepto legal podría llevar a resultados discriminatorios, contrarios tanto al art. 14 como al 23.3 C. E., pero ello no resulta directamente del precepto impugnado, que entendido en sus propios términos, no tiene nada de objetable desde el punto de vista constitucional.

El Abogado del Estado reconoce en su escrito de interposición del recurso, que en realidad no cuestiona tanto la constitucionalidad del precepto como la constitucionalidad de la aplicación del mismo, que entiende debería estar supeditada a un criterio de razonabilidad y proporcionalidad. Pero como ha afirmado este Tribunal en otras ocasiones (valga por todas la STC 58/1982, fundamento jurídico 2.º), no sirve como argumento de la inconstitucionalidad de una norma el que en su aplicación o desarrollo puedan producirse extralimitaciones. Estas caben en la aplicación o desarrollo de cualquier norma legal y frente a ello el art. 23.2 C. E. permite impugnar ante la jurisdic-

ción ordinaria, y en último término ante este Tribunal en vía de amparo, las normas reglamentarias o aplicaciones de las mismas que quiebren la igualdad (STC 50/1986, fundamento jurídico 4.º). Por consiguiente, en tanto que en las concretas convocatorias de los concursos u oposiciones de acceso a los Cuerpos y Escalas o plazas de la Función Pública de la Generalidad no se utilice la exigencia de conocimiento del catalán de manera irrazonable y desproporcionada impidiendo el acceso a su función pública de determinados ciudadanos españoles, no se vulnerará la igualdad reconocida por el art. 23.2 C. E. En todo caso, se trata de meras hipótesis, no basadas en evidencia fáctica alguna, y que en absoluto desvirtúan la constitucionalidad del inciso final del art. 34 de la Ley catalana 17/1985.»

II.2. TRIBUNAL SUPREM I DIRECCIÓ GENERAL DE REGISTRES I NOTARIAT

Jaume VERNET i LLOBET

Professor titular de Dret constitucional
de la Universitat de Barcelona

Eva PONS i PARERA

Professora de Dret constitucional
de la Universitat de Barcelona

Les sentències ressenyades per a aquest número de la REVISTA DE LENGUA I DRET corresponen al període juliol 1990-juny de 1991. En aquest lapse de temps hem localitzat vuit resolucions publicades al repertori Aranzadi. Continuen predominant les decisions relatives a la previsió, en les convocatòries d'accés a la funció pública local basca, de proves sobre el nivell de coneixement de l'eusquera. Així, la gran majoria de les sentències referenciades es dediquen a aquesta qüestió. Tanmateix, unes altres resolucions tracten altres problemes com la necessitat de traduir al castellà les pel·lícules enregistrades en d'altres llengües, la denominació d'una marca comercial i la suspensió d'un reglament municipal sobre la normalització de l'eusquera.

STS de 16 d'abril de 1990, sala 3.ª secció 9.ª, ponent Ramón Trillo Torres. Rep. Aranzadi, núm. 4.978 de 1990.

La Sala de Bilbao va dictar una sentència desestimant el recurs del lletrat de l'Estat contra un acord de l'Ajuntament de Sopelana pel qual