

b) El règim jurídic

UN ESTUDIO JURÍDICO DEL RÉGIMEN LINGÜÍSTICO DE LAS INSTITUCIONES DE LA UNIÓN EUROPEA

Patricia FABEIRO HIDALGO

Profesora de derecho constitucional
Universidad Nacional de Educación a Distancia

The abstract can be found at the end of the article.
El resum és al final de l'article.

Sumario

- I. Introducción: el régimen lingüístico de las instituciones de la Unión Europea
- II. El papel de los tratados de las Comunidades en la determinación del régimen de multilingüismo integral y las escasas modificaciones que introduce el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa
- III. Los reglamentos (CE) y (CEE) n.º 1/58, de 15 de abril de 1958
 - III.1. El establecimiento de un régimen de multilingüismo integral
 - III.2. El régimen de multioficialidad
 - III.2.1. Las lenguas declaradas oficiales
 - III.2.2. El contenido del régimen de multioficialidad
 - III.2.3. La naturaleza jurídica del régimen de multioficialidad: el «régimen divergente» de la Oficina de Armonización del Mercado Interior
 - III.3. La remisión del Reglamento n.º 1 a los reglamentos internos de las instituciones: especial referencia a las lenguas de trabajo
- IV. La ordenación de la multioficialidad y de las lenguas de trabajo en los reglamentos internos de las instituciones: la Comisión Europea, el Consejo de la Unión Europea, el Parlamento Europeo y el Tribunal de Cuentas
 - IV.1. El Reglamento interno de la Comisión Europea
 - IV.2. El Reglamento interno del Consejo de la Unión Europea
 - IV.3. El Reglamento del Parlamento Europeo
 - IV.4. El Reglamento interno del Tribunal de Cuentas
- V. El régimen específico del Tribunal de Justicia
- VI. El régimen lingüístico de varios organismos de la Unión que no tienen la consideración de instituciones.
 - VI.1. Los órganos consultivos de las instituciones: el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones
 - VI.2. Otros organismos de la Unión Europea: el Defensor del Pueblo Europeo y el Banco Central Europeo
- VII. Las razones del régimen lingüístico de las instituciones
 - VII.1. Razones culturales y de estatus político
 - VII.2. Razones jurídicas
 - VII.3. Razones democráticas
- VIII. Los retos a que se enfrenta el régimen lingüístico de las instituciones de la Unión Europea.

I. INTRODUCCIÓN: EL RÉGIMEN LINGÜÍSTICO DE LAS INSTITUCIONES DE LA UNIÓN EUROPEA

En el presente estudio acometemos un análisis del régimen jurídico que rige el uso de las lenguas presentes en los estados que forman la Unión Europea por las instituciones de ésta, movidos por la idea de indagar en lo que suele aducirse como característica sobresaliente de la Unión: el régimen de *multilingüismo integral*¹ de sus instituciones, o lo que es lo mismo, un orden jurídico definido como respetuoso de todas las lenguas oficiales de los estados miembros, o que declara las lenguas de éstos oficiales y de trabajo en pie de igualdad.

Nuestro primer propósito ha consistido en conocer si este régimen constituye un principio general de derecho comunitario. A tal efecto hemos recurrido al examen de las fuentes que lo establecen: el grado en que lo determinan los tratados constitutivos y la futura Constitución europea, y el que queda a disposición del derecho derivado.

Precisada la naturaleza de tal régimen, hemos investigado su contenido, distinguiendo el que la norma ha previsto común para las instituciones, el específico— caso del Tribunal de Justicia— así como aquel establecido como «divergente» para alguno de los organismos de la UE que no tienen la consideración de instituciones.

A continuación, nos detenemos en el régimen común fijado por el Reglamento n.º 1 del Consejo para considerar, de una parte, los usos oficiales que implica la declaración que hace de oficialidad de todas las lenguas de estado de los países integrantes y, de otra, la concurrencia en estos idiomas de la condición de lenguas de trabajo.

Prosiguiendo con el régimen común, prestamos atención a su articulación en los reglamentos internos de las instituciones, observando que, en relación con los usos lingüísticos oficiales, éstos no hacen sino concretar las previsiones del Reglamento, mientras que en lo que atañe a los usos internos o procedimentales introducen importantes modulaciones, salvo los reglamentos internos del Parlamento y del Consejo, de las que resulta que el uso de las lenguas oficiales como lenguas de trabajo no queda garantizado en los diversos niveles de funcionamiento de la correspondiente institución.

Una vez definido el régimen de multilingüismo integral en sus términos

1. Terminología empleada por el Parlamento Europeo, por ejemplo en la Resolución de 11 de diciembre de 1990, sobre la situación de las lenguas en la Comunidad y la de la lengua catalana.

reales, nos hemos propuesto aprehender los intereses a los que el mismo responde, y a modo de cierre, con la vista puesta en el futuro, los retos que en la actualidad tiene planteados: el reconocimiento de oficialidad de las lenguas que no son de estado, conocidas como lenguas regionales o minoritarias, y la reducción de las lenguas de trabajo en el complejo institucional europeo.

En el estudio en su conjunto se pondrá de manifiesto que el tema del régimen lingüístico de las instituciones se encuentra sometido a la doble tensión consustancial al proceso de integración europea: la tensión entre los principios de eficacia y legitimidad democrática, y la tensión entre unidad y diversidad.

II. EL PAPEL DE LOS TRATADOS DE LAS COMUNIDADES EN LA DETERMINACIÓN DEL RÉGIMEN DE MULTILINGÜISMO INTEGRAL Y LAS ESCASAS MODIFICACIONES QUE INTRODUCE EL TRATADO POR EL QUE SE ESTABLECE UNA CONSTITUCIÓN PARA EUROPA

Lo primero que pondremos de relieve será que lo que suele esgrimirse como característica distintiva de la Unión Europea, el régimen de multilingüismo integral de las instituciones —o lo que es lo mismo, respetuoso de todas las lenguas oficiales de los estados miembros, o que declara las lenguas de los estados miembros oficiales y de trabajo y en pie de igualdad—, no es un orden que hayan introducido los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas —tratados de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (TCECA), firmado en París en 1951,² y de la Comunidad Económica Europea (TCEE), y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (TCEEA), firmados en Roma en 1957— o el Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa³ a pesar de contener varias referencias al tema del uso de las lenguas por las instituciones, que de inmediato pasamos a tratar.

La primera referencia al tema idiomático se halla en los artículos 248 del TCEE —hoy artículo 314 TCE— y 225 del TCEEA, que se ocupan de las versiones lingüísticas de los tratados que son auténticas; diciendo al respecto que son las efectuadas en la lengua oficial de cada estado firmante,

2. El Tratado, que entró en vigor el 23 de julio de 1952 y que se pactó por un periodo de cincuenta años, expiró el 23 de julio de 2002.

3. Adoptado por *consensus* por la Convención europea el 13 de junio y 10 de julio de 2003 y remitido al Consejo Europeo de Roma el 18 de julio de 2003.

esto es en la lengua alemana, francesa, italiana y neerlandesa. La regla se aparta de la articulada con ocasión de la firma del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (TCECA) en 1951, según la cual únicamente la versión francesa hacía fe (artículo 100). Los sucesivos tratados de adhesión mantienen aquella regla y en consecuencia declaran auténticas, además, las versiones de los tratados producidas en las lenguas oficiales de los nuevos estados: en lengua danesa, inglesa e irlandesa (1973), griega (1981), española y portuguesa (1986), finesa y sueca (1995) checa, eslovaca, eslovena, estoniana, húngara, letona, lituana, maltesa y polaca (2004). Igualmente, los otros tratados que modifican o completan el Tratado CEE y que forman parte del derecho originario también hacen fe en cada lengua de los estados signatarios.⁴

El artículo IV-448 apartado 1 del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa introduce un precepto semejante al del artículo 314 del TCE en su versión consolidada, pues declara la igual autenticidad del texto del Tratado redactado en las veintiún lenguas citadas, previendo su depósito en los archivos del Gobierno de la República Italiana, que deberá remitir una copia autenticada a cada uno de los gobiernos de los estados signatarios.

El apartado dos del mentado artículo contempla la novedad de que los estados miembros puedan otorgar el trato de lenguas de traducción de los tratados a ciertas lenguas no estatales del territorio de la Unión. Las condiciones son que se trate de lenguas «que, de conformidad con sus ordenamientos constitucionales, tengan estatuto de lengua oficial en la totalidad o en parte de su territorio de conformidad con sus ordenamientos constitucionales» y que se facilite «una copia certificada de estas traducciones, que se depositará en los archivos del Consejo».

La intitulación del artículo y su propio sistema dejan patente que los estatutos de lengua auténtica y de traducción son distintos, consistiendo la diferencia en que las traducciones para su uso precisan ir acompañadas de lengua auténtica y no entrar en contradicción con la misma. La eficacia de las traducciones queda en todo caso subordinada a la interpretación que pueda extraerse de la comparación de las versiones auténticas.

Aunque de limitada utilidad, el precepto pone de manifiesto la voluntad de hacer visible en la norma de más alto rango del orden comunitario la existencia de otras lenguas que, sin ser estatales, son oficiales a nivel interno de los países miembros, y de dotarles de alguna eficacia en relación con el

4. Los tratados de modificación de los constitutivos han sido: el Acta Única Europea, el Tratado de la Unión Europea, el Tratado de Amsterdam y el Tratado de Niza.

derecho comunitario, en particular en relación con la Norma fundamental.

Esta exégesis se encuentra en sintonía con la Declaración incorporada al Acta final de la Conferencia Intergubernamental acompañando el artículo que comentamos, donde se dice que este párrafo contribuye a satisfacer el objetivo de respetar la rica diversidad cultural y lingüística de la Unión tal y como se establece en el párrafo tercero del artículo I-3 del Tratado constitucional, y que continuará concediendo especial atención a las diversas lenguas habladas en la Unión, incluyendo, en particular, todas aquellas que tienen estatuto de oficial en todo o en parte del territorio de un estado miembro de conformidad con su ordenamiento constitucional.⁵

Retomando la referencia de los tratados a las lenguas auténticas, y para concluir con su análisis, cabe decir que la sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de septiembre de 2003, que resuelve el recurso de casación contra la sentencia Kik del Tribunal de Primera Instancia,⁶ deja sentado que el citado artículo 248 no puede servir de base para sostener la existencia de un principio de igualdad de las lenguas,⁷ que era lo que alegaba la recurrente del régimen lingüístico de la Organización para la Armonización del Mercado Interior.⁸

La segunda alusión al tema idiomático plasmada en los tratados fundacionales se halla en el antiguo artículo 217 TCE, hoy artículo 290, y en el artículo 190 del TCEEA, que se ocupan propiamente del régimen lingüístico de las instituciones comunitarias, en concreto del procedimiento que hay que seguir para su determinación, desmarcándose así de lo fijado para la CECA.

El Tratado CECA guardaba silencio sobre el particular, y en vísperas de su entrada en vigor los ministros de Asuntos Exteriores de los seis estados originarios lo acompañaron de un protocolo —nunca publicado oficialmente—

5. Adenda 2 al Documento CIG 87/04 Rev 2, declaraciones anexas al Acta Final de la Conferencia Intergubernamental y Acta Final (CIG 87/04 ADD 2 REV 2): Declaración número 29, relativa al apartado 2 del artículo IV-448. Información proporcionada por URRUTIA LIBARONA, Iñaki, «El régimen jurídico de las lenguas y reconocimiento de la diversidad lingüística en la Constitución Europea», *Mercator-Documents de treball* 17, Ciemen, Barcelona, 27-28/2/2004, p. 8.

6. Sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de septiembre de 2003 (Asunto Kik C. 361/01P) <<http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/gettext.pl?lang=es&num=79969090C19010361&doc=T&ouvert=T&seance=ARRET&>>.

7. Apartado 87 de la Sentencia.

8. La recurrente sostenía que el régimen lingüístico de la OAMI «viola el principio fundamental de igualdad de las lenguas». Según ella, dicho principio se manifiesta en diversas disposiciones del derecho comunitario. Una de sus manifestaciones es el artículo 248 del Tratado CE (actualmente artículo 314 CE, tras su modificación), que dispone que «todas las lenguas del Tratado son auténticas» (apartado 51 de la Sentencia).

en el que se convenía que el francés, el alemán, el italiano y el neerlandés eran «las lenguas oficiales y las lenguas de trabajo» de la Comunidad, y dado que en el Gran Ducado de Luxemburgo alemán y francés eran lenguas «administrativas»,⁹ el respeto al principio de igualdad era absoluto.¹⁰

Conforme al artículo 290 del TCE, «El régimen lingüístico de las instituciones de la Comunidad será fijado por el Consejo, por unanimidad, sin perjuicio de las disposiciones previstas en el reglamento del Tribunal de Justicia»; el Tratado de Niza (que entró en vigor el año 2003) ha respetado el régimen anterior salvo en lo que atañe al Tribunal de Justicia,¹¹ al igual que lo hace el Tratado por el que se establece una Constitución para Europea en el artículo III-339 al disponer que «el Consejo de Ministros adoptará por unanimidad un reglamento europeo por el que se fije el régimen lingüístico de las instituciones de la Unión, sin perjuicio del Estatuto del Tribunal de Justicia».

Indudablemente, lo primero que se extrae de la lectura del precepto es que la cuestión del régimen lingüístico de las instituciones europeas es una cuestión sensible para los estados miembros. Así lo apuntan el hecho de que el órgano competente para adoptar la decisión sea el Consejo de Ministros en exclusiva, sin intervención siquiera consultiva de otra institución, órgano que reúne a los representantes de cada estado miembro y que sirve a sus intereses; así como el hecho de que el sistema de decisión previsto sea la unanimidad,¹² pues garantiza la participación y el apoyo de todos los estados en la decisión, y así la opción de que cada país defienda el uso de su propio idioma en el seno de la UE, esto es, la igualdad de trato de las lenguas estatales.

No obstante, es esencial notar que nada de lo anterior —ni la materia «constitucional» ni lo particular del procedimiento articulado— conlleva que el acto del Consejo haya sido llamado a fijar un principio de derecho comunitario. La justicia comunitaria dejará sentado que del artículo 290 TCE pueden desprenderse más cosas aparte de lo delicado del asunto, muy principalmente la voluntad de que la cuestión del régimen lingüístico institucional quede remitida al derecho derivado. No se deja entrever, pues,

9. Real decreto gran ducal de 22 de febrero de 1834.

10. Documento A3-169/90, Informe elaborado en nombre de la Comisión de Peticiones, sobre la situación de las lenguas en las Comunidades Europeas y la de la lengua catalana, de 27 de junio de 1990, p. 29.

11. No se respeta al decir ahora: «(...) *sin perjuicio de las disposiciones previstas en el Estatuto del Tribunal de Justicia*».

12. HEUSSE, Marie-Pascale, «Le multilinguisme ou le défi caché de l'Union Européenne», *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, n.º 426, marzo de 1999, p. 203.

con esta previsión que el Tratado se haya desentendido o haya guardado silencio sobre el tema, sino lo contrario. Con aquel artículo ha dispuesto sobre el particular, y ha explicitado la opción de no querer que quede ordenado en el derecho primario sino en el derivado con el fin de que el régimen establecido pueda modificarse y diversificarse sin otra atadura que la ya señalada de la unanimidad. De aquí no sólo se colige que el derecho originario no ha establecido ningún principio de igualdad de las lenguas, sino que tampoco hay el propósito de que así lo haga el derecho derivado.

Comprobaremos que la doctrina establecida por el Tribunal de Primera Instancia, en el caso *Christina Kik c/ Oficina de Armonización del Mercado Interior*, de 12 de julio de 2001,¹³ no nos permite ver que, con el reenvío al Consejo que efectúa el hoy artículo 290, haya el propósito de retrasar la adopción de una decisión «constitucional» en la materia, sino el de excluir la posibilidad de encontrar ningún principio en el Tratado o en el acto del Consejo. Lo primero es así porque el precepto ha manifestado la voluntad de remitir y no acometer la regulación por sí mismo y lo segundo, porque el Consejo ha quedado apoderado para establecer, modificar e introducir «régimenes lingüísticos divergentes». Porque hay apoderamiento no hay principio alguno en el derecho originario, y porque el apoderamiento es enormemente amplio no lo hay en el derecho derivado. No hay por consiguiente principio alguno en la materia, ni previo a la actuación del Consejo ni creado por éste.

En efecto, el apartado 58 de la Sentencia dice que «debe señalarse que los estados miembros no fijaron en el Tratado un régimen lingüístico para las instituciones y órganos de la Comunidad, sino que el artículo 217 del Tratado faculta al Consejo para fijar y modificar, por unanimidad, el régimen lingüístico de las instituciones y establecer régimenes lingüísticos divergentes. Este artículo no establece que una vez aprobado por el Consejo dicho régimen no pueda ya modificarse con posterioridad. De ello se desprende que el régimen lingüístico establecido por el Reglamento n.º 1 no puede asimilarse a un principio de derecho comunitario».

De este modo el Tribunal de Primera Instancia acoge el argumento esgrimido por el Consejo según el cual «en derecho comunitario no existe un principio de igualdad absoluta de las lenguas oficiales. De lo contrario, no existiría el artículo 217 del Tratado CE (actualmente artículo 290 CE)».¹⁴

Ahora bien, sí se pone de manifiesto en la resolución judicial un límite

13. Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 12 de julio de 2001 (Asunto *Kik/OAMI T-120/99*, Rec. P. II-2235).

14. Apartado 52 de la Sentencia.

a la competencia que sobre la base del artículo 217 tiene el Consejo para introducir regímenes lingüísticos divergentes, y que es el que se deriva del principio de no discriminación. Implica éste que las divergencias respondan a una «finalidad legítima» y sean «adecuadas y proporcionadas» a la misma. Más adelante profundizaremos sobre esto.¹⁵

Siendo cierto todo lo hasta aquí expuesto, habrá que tener muy en cuenta que en el año 1997 el Tratado de Amsterdam agregó a los derechos de los ciudadanos de la Unión, que introdujo el Tratado de Maastricht en el artículo 8.D TCE —hoy artículo 21.3—, un derecho que recuerda al consagrado en el artículo 2 del Reglamento n.º 1 de 1958, cuyo tenor literal es el que sigue:

«Todo ciudadano de la Unión podrá dirigirse por escrito a cualquiera de las instituciones u organismos contemplados en el presente artículo o en el artículo 7 en una de las lenguas mencionadas en el artículo 314 y recibir una contestación en esa misma lengua».

Importa destacar que esta innovación del Tratado de Amsterdam supuso —como advierte Milian i Massana— introducir al nivel de un tratado comunitario una regla lingüística material.¹⁶ Por esta razón, porque introduce una regla que afecta a la lengua de las instituciones en el escalón del derecho primario, es primordial que nos detengamos a precisar su sentido y alcance, y en especial de qué modo afecta la remisión que a favor del Consejo efectúa el artículo 217 TCE para la determinación del régimen lingüístico de las instituciones.

A partir del sentido propio de las palabras de la disposición constatamos:

- que el derecho se refiere a las lenguas de los tratados. El ciudadano puede optar por cualquiera de ellas con independencia de la organización estatal de que sea nacional.
- que el derecho es oponible frente a las instituciones, el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones, así como el Defensor del Pueblo.
- que el derecho coloca a las instituciones comunitarias en una posición servicial en relación con el ciudadano, en cuanto que por virtud del mismo éstas deberán otorgar plena validez y eficacia a los

15. *Vid.* el punto III.2.3. del artículo llamado «La naturaleza jurídica del régimen de multifuncionalidad: el “régimen divergente” de la Oficina de Armonización del Mercado Interior».

16. MILIAN I MASSANA, Antoni, «Le principe d'égalité des langues au sein des institutions de l'union européenne et dans le droit communautaire, mythe ou réalité?», *Revista de Llengua i Dret* n.º 38, 2002, p. 65.

escritos que los ciudadanos les dirijan en una de las lenguas citadas, sin poder obligarles a cambiarla alegando su desconocimiento, así como entablar la relación escrita con el ciudadano en la lengua que éste elija, sin posibilidad de compelerle a conocer otra. Por tanto, el artículo consagra un derecho de uso activo y pasivo de las lenguas de los tratados.

La norma tiene que ver sin duda con el objetivo que se proponen los firmantes del Tratado de Amsterdam de que la acción comunitaria gane en transparencia, visibilidad y proximidad para los ciudadanos, lo que al final redundaría en que no se resientan los sistemas democráticos de los países miembros. También la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea¹⁷ ha seguido este enfoque al incorporar este derecho en el capítulo que llama «de la ciudadanía» y como uno de los contenidos del «derecho a una buena administración» recogido en el artículo 41 que dice: «Toda persona podrá dirigirse a las instituciones de la Unión en una de las lenguas de los tratados y deberá recibir una contestación en esa misma lengua».

La sentencia dictada en el caso Kik¹⁸ por el Tribunal de Justicia ha contribuido, con toda nitidez, a aclarar las implicaciones de este derecho para el régimen lingüístico institucional. Podemos adelantar que el precepto tampoco ha introducido un principio de igualdad de las lenguas que coarte el poder del que goza el Consejo en virtud del susodicho artículo 290.

Dice el Tribunal que «Como la recurrente ha puesto de relieve, el Tratado contiene varias referencias al uso de las lenguas en la Unión Europea [entre ellas alude al derecho del Tratado de Amsterdam que comentamos].¹⁹ Sin

17. El Consejo Europeo de Biarritz de octubre de 2000 dio su acuerdo unánime a la Carta, y fue finalmente firmada y proclamada el 7 de diciembre de 2000 en Niza, por los presidentes del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, en nombre de sus respectivas instituciones.

18. 09/09/2003 <<http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/gettext.pl?lang=es&num=79969090C19010361&doc=T&ouvert=T&seance=ARRET&>>.

19. La recurrente dice: «Este Reglamento, que determina las lenguas oficiales de la Comunidad, dispone que todo nacional de un estado miembro podrá dirigirse por escrito a las instituciones en una de las lenguas oficiales y recibir la respuesta en la misma lengua y que el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* se publicará en las once lenguas oficiales. El párrafo tercero del artículo 8 D del Tratado, añadido a dicha disposición por el Tratado de Amsterdam, confirma el derecho de todo ciudadano de la Unión a dirigirse por escrito a cualquiera de las instituciones u organismos contemplados en dicho artículo o en el artículo 4 del Tratado CE (actualmente artículo 7 CE) en una de las lenguas mencionadas en el artículo 248 del Tratado y a recibir una contestación en esa misma lengua» (apartado 51 de la Sentencia).

embargo, tales referencias no pueden considerarse la expresión de un principio general del derecho comunitario que garantice a todo ciudadano el derecho a que se redacte en su lengua todo lo que pueda afectar a sus intereses, sean cuales sean las circunstancias» (apartado 82). El razonamiento que le lleva a concluir lo anterior es el que se sigue de los apartados 83, 84 y 85 de la Sentencia.

El primero —el apartado 83— afecta directamente al derecho que nos ocupa y en él el órgano judicial resalta que el derecho se refiere a las relaciones entre los ciudadanos y las instituciones y organismos comunitarios, y que no es un derecho de aplicación a todo organismo de la Unión, sino únicamente a las instituciones comunitarias, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, y el Defensor del Pueblo, poniendo con todo ello en evidencia su objeto y alcance limitado. Dice así: «En lo relativo a las relaciones entre los ciudadanos y las instituciones y organismos comunitarios, el artículo 8 D del Tratado, en la versión resultante del Tratado de Amsterdam, obliga a las instituciones y a ciertos organismos a utilizar una de las lenguas mencionadas en el artículo 248 del Tratado para su correspondencia con los ciudadanos de la Unión. Dicha disposición, que aún no había entrado en vigor al adoptarse la resolución impugnada, no es en cualquier caso una disposición aplicable en general a todos los organismos de la Unión. En particular, no se aplica a la Oficina, como puso de relieve con acierto el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 64 de la sentencia recurrida».

El segundo argumento pone de relieve la diferencia de trato entre las lenguas de los estados que los tratados permiten que existan, al referir la regla contenida en el artículo 248 —las lenguas en que los tratados hacen fe— y el derecho de opción lingüística que ahora nos ocupa a unas lenguas, y en cambio dejar a la libre voluntad del Consejo las lenguas que vayan a ser oficiales de conformidad con la exégesis que realiza del artículo 217 del TCE.

Dice como sigue el apartado 84 de la Sentencia: «Además, el artículo 217 del Tratado autoriza al Consejo a fijar, por unanimidad, el régimen lingüístico de las instituciones de la Comunidad. En aplicación de dicha disposición, el Consejo adoptó el Reglamento n.º 1, que en su artículo 1 determina las lenguas oficiales y las lenguas de trabajo de las instituciones de la Comunidad. Es preciso señalar que dichas lenguas oficiales no coinciden por completo con las lenguas a que se refieren los artículos 8 D y 248 del Tratado».

El artículo 248 y el artículo 21, por tanto, designan respectivamente las lenguas en que hacen fe los tratados y las lenguas de contacto con las

instituciones, pero no las lenguas oficiales y menos aún las de trabajo; este cometido queda asignado al acuerdo unánime del Consejo en virtud del artículo 217 del TCE. Lo anterior significa que el derecho de opción lingüística no supone esta otra posición para la lengua en cuestión: que se reconozca el derecho a favor de unas lenguas —en este caso las de los tratados— no significa que devengan automáticamente ni oficiales ni de trabajo, pues existe un artículo que remite la decisión al Consejo. Esto es, la proclamación de oficialidad y de lengua de trabajo continúa correspondiendo al Consejo en las mismas condiciones que describimos con motivo del comentario que hacíamos al artículo 217 —hoy 290— sin que en nada las haya modificado la introducción en el Tratado del derecho que examinamos.

En el apartado 85 de la Sentencia, el Tribunal de Justicia vuelve a poner de manifiesto el carácter limitado del derecho, y por ende, que no tiene el efecto de proteger contra toda discriminación por razón de lengua, y por consiguiente tampoco el de consagrar un principio de igualdad de las lenguas, pues aun siendo respetado —como en el caso de las decisiones individuales, que se comunican a su destinatario en su lengua—, eso no evita que se produzcan situaciones de desamparo —en el supuesto citado como ejemplo se daría con quienes, teniendo una lengua distinta a la del destinatario, se ven afectados por la decisión individual.

Al mismo tiempo, lo que este apartado de la decisión judicial evidencia es que tampoco el Reglamento n.º 1 es un acto que introduzca el principio de igualdad de las lenguas, de modo que es éste un principio que no se encuentra ni en el derecho primario ni en el secundario, luego insistiremos sobre ello.²⁰ El apartado 85 de la Sentencia expresa lo que sigue: «Por otra parte, el Reglamento n.º 1, y en concreto su artículo 4, obliga a redactar los reglamentos y los demás textos de alcance general en las lenguas oficiales de la Unión. Se deduce de esta última disposición, así como del artículo 191 del Tratado CE (actualmente artículo 254 CE) —que obliga a publicar en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* los reglamentos, las directivas y las decisiones adoptados con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 189 B del Tratado CE (actualmente artículo 251 CE, tras su modificación)—, en relación con el artículo 5 del Reglamento n.º 1 —que dispone que dicho *Diario* se publicará en las lenguas oficiales—, que no es preciso redactar necesariamente en todas las lenguas oficiales las decisiones individuales, incluso en el caso de que puedan afectar a los derechos de

20. *Vid.* el punto III.2.3. llamado «La naturaleza jurídica del régimen de multioficialidad: el “régimen divergente” de la Oficina de Armonización del Mercado Interior».

ciudadanos de la Unión distintos de los destinatarios de las mismas, como por ejemplo las empresas competidoras».

En definitiva, y a los efectos que nos interesan, de todo lo dicho parece desprenderse que el derecho de opción lingüística —a tratar y ser tratado en la lengua nacional propia— no condiciona las lenguas que vayan a ser de trabajo clarísimamente ni oficiales, en parte. Esto último significa que si atendemos a los dos contenidos que la oficialidad supone según el Reglamento n.º 1 que ahora adelantamos y que luego detallaremos: el que viene dado por el artículo 2, esto es, la lengua de relación con los ciudadanos, y el que se desprende del artículo 4, es decir, la lengua para normas y textos de alcance general, observamos que el artículo que estudiamos sólo se refiere a lo primero y no a lo segundo, que queda a la decisión libre del Consejo.

No parece que nada de la doctrina precedente pueda verse alterado a raíz del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. El Texto constitucional ha incorporado la Carta de Derechos Fundamentales en la parte II en la forma que anuncia en el artículo I-9.1 de la parte I, que «la Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales que constituye la parte II de la Constitución». Entre los contenidos constitucionalizados de la Carta, aparece el derecho consagrado en el artículo 41 que más arriba reproducimos y que ahora no es sino el apartado 4 del artículo II-101, que dice lo mismo: «toda persona podrá dirigirse a las instituciones de la Unión en una de las lenguas de la Constitución y deberá recibir una contestación en esa misma lengua». La única diferencia que introduce este redactado consiste en referir el derecho a las «lenguas de la Constitución» en lugar de a las lenguas de los tratados. Sí cambia, empero, la naturaleza jurídica del derecho dado, que ahora no es la que le proporcionaba la Carta —un texto no insertado en la reforma operada en Niza, en el derecho primario de la Unión y desprovisto, pues, de fuerza jurídica obligatoria, apreciable e invocable discrecionalmente, y con el carácter por tanto del *soft law*—²¹ sino la Constitución.

Por otro lado, la parte I y II del Texto constitucional recogen los contenidos propios del TCE. Bajo el título II, de la parte I, denominado «De los derechos fundamentales y de la ciudadanía de la Unión», el artículo I-10.2 dedicado a los derechos del ciudadano de la Unión reconoce en el aparta-

21. Vid. ROLDÁN BARBERO, Javier, «La Carta de Derechos Fundamentales de la UE: su estatuto constitucional», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Año 7, n.º 16, septiembre-diciembre 2003.

do *d*), entre otros, el derecho «de formular peticiones al Parlamento Europeo, de recurrir al Defensor del Pueblo Europeo, así como de dirigirse a las instituciones y a los órganos consultivos de la Unión en una de las lenguas de la Constitución y de recibir una contestación en esa misma lengua».

Las únicas modificaciones que ha introducido en relación con el artículo 21 del TCE en su versión consolidada estriban de una parte en la extensión del derecho de opción lingüística a las petición dirigidas al Parlamento Europeo así como al recurso al Defensor del Pueblo. Ambas garantías, que venían consagrando uno y otro en sus respectivas normas internas, adquieren ahora rango constitucional. De otra parte radican en no limitar el derecho al uso escrito de las lenguas. Esto, que ya lo hacía la Carta, no lo efectuaba sin embargo el señalado artículo 21 TCE.

El precepto anterior se ve completado por lo que dispone el artículo III-128, ubicado en la parte III del Texto fundamental dedicada a «las políticas y el funcionamiento de la Unión», y también bajo un título que tiene que ver con la ciudadanía —el título II, «no discriminación y ciudadanía». La norma establece que «las lenguas en las que todo ciudadano de la Unión tendrá derecho a dirigirse a las instituciones u órganos en virtud de la letra *d*) del apartado 2 del artículo I-10 y a recibir una contestación son las que se enumeran en el apartado 1 del artículo IV-448. Las instituciones y órganos contemplados en la letra *d*) del apartado 2 del artículo I-10 son las que se enumeran en el segundo párrafo del apartado 1 del artículo I-19 y en los artículos I-30, I-31 y I-32, así como el Defensor del Pueblo Europeo». Esto es, el Parlamento Europeo, el Consejo Europeo, el Consejo de Ministros, la Comisión Europea y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (art. I-19 apartado 1), el Banco Central Europeo (artículo I-30), el Tribunal de Cuentas (artículo I-31) y los órganos consultivos de la Unión, o lo que es lo mismo, el Comité de las Regiones y el Comité Económico y Social (artículo I-32). El derecho resulta así ligeramente ampliado en cuanto a los organismos respecto de los que se puede oponer.

Urrutia Libarona hace algunas consideraciones sobre el derecho de los ciudadanos a utilizar las «lenguas de la Constitución» en sus relaciones con las instituciones y otros organismos europeos que acabamos de exponer, que nos suscitan varias reflexiones:

— Dice que los artículos I-8, II-41 y III-12 reconocen un derecho público subjetivo de opción de lengua, pero a favor del ciudadano de la Unión, y añade: «A este último respecto ha de decirse, no obstante, que en sus relaciones con las instituciones de la Unión Europea, a los ciudadanos que no lo son de la Unión les asiste el más absoluto derecho de utilizar las

“lenguas de la Constitución”. El mismo derecho que el que se reconoce a los ciudadanos de la Unión, y no por quedar comprometido el derecho fundamental a una “buena administración” (II-41), sino por tratarse de las lenguas cuya utilización formal produce consecuencias jurídicas». ²²

Lo primero que hay que tener en cuenta es que, aunque la Carta habla de derechos fundamentales, el artículo 41 originariamente y, una vez incorporada la Carta a la Constitución europea, el artículo II-101, se ubica bajo el epígrafe de la ciudadanía. Además, al precepto le es aplicable lo que la Carta estipula en el artículo 52.2 y la Constitución en el artículo II.112.2, y que con motivo del último comentario explicaremos. No obstante, aunque por esta vía queden sin beneficiarse del derecho los que no son ciudadanos de la Unión, sucedería lo apuntado por aquel autor.

Lo que entendemos que en realidad ocurre es que lo que se refiere a la ciudadanía de la Unión, y por consiguiente se hace objeto del derecho, no es tanto el derecho de uso de cualquiera de las lenguas comunitarias —que como indica el autor existe y beneficia a cualquiera— sino el de usar la lengua del Estado al que se pertenece, lo que en muchos casos será el de utilizar la lengua propia. Esto es, que entre las lenguas seleccionadas y a las que se refiera el derecho se encuentre aquella a la que se tiene derecho como ciudadano de uno de los países miembros; esto es lo ciertamente distintivo de la ciudadanía de la Unión.

— Dice en segundo lugar sobre ese derecho «que no se delimita el ámbito subjetivo de opción de lengua ni a través de un criterio subjetivo (como podría ser la necesidad de utilizar la lengua del Estado del que es nacional el ciudadano) ni geográfico (como sería el caso de la exigencia de utilizar la lengua del Estado desde el que se actúa). De tal forma que un ciudadano de la Unión podrá dirigirse a las instituciones referidas en cualquiera de las lenguas de la Constitución, independientemente de que la lengua elegida sea oficial o no en su estado, en su región o en la zona lingüística en la que reside o desde la que actúa». ²³ Añadimos nosotros que esto tiene el efecto de beneficiar a las minorías que tienen por lengua la de un estado miembro (por ejemplo la minoría de lengua alemana en Bélgica); pero también a las otras minorías que, no coincidiendo su lengua con la de

22. URRUTIA LIBARONA, Íñigo, «Régimen jurídico de las lenguas y reconocimiento de la diversidad lingüística en la Constitución Europea», II Simposi Internacional Mercator: Europa 2004: Un nou marc per a totes les llengües? 27-28/2/2004, II Mercator International Symposium: Europe 2004: A new framework for all languages? Tarragona-Catalunya, p. 4.

23. URRUTIA LIBARONA, Íñigo, «Régimen jurídico...», II Simposi Internacional Mercator: Europa 2004: Un nou marc per a totes les llengües? 27-28/2/2004, Tarragona-Catalunya, p. 5.

un estado miembro, prefieren utilizar la lengua propia de un estado distinto del suyo (caso de Cataluña, Galicia o País Vasco).

— También aprecia el autor la diferencia existente en lo que respecta al ámbito institucional para el que se consigna el derecho lingüístico, según se esté a la Carta inserta en la parte II o a la parte I de acuerdo con la parte III de la Constitución. Esta última lo establece «de forma concreta y excluyente... Únicamente podrá ejercerse en las instituciones citadas por éste, sin hacerse extensivo a aquellas agencias e instituciones comunitarias no citadas». Mientras que la parte relativa a la Carta no aparece afectada por la parte III, que sólo limita el ámbito institucional del derecho de la parte I. «Surge, por tanto, la cuestión, no aclarada en el texto constitucional, de si el derecho de opción de lengua (incluido en el derecho fundamental a una buena administración) se concibe de forma institucionalmente limitada o no».²⁴

Sin embargo, la cuestión sí ha sido aclarada inicialmente por la Carta y posteriormente por la Constitución. El último capítulo de la Carta, dedicado a fijar un conjunto de disposiciones generales, contiene un precepto, el artículo 52, de suma relevancia para la cuestión que nos ocupa, pues tiene por objeto precisar el «ámbito de los derechos garantizados» por la Carta. Concretamente, el segundo apartado establece que «los derechos reconocidos en la Carta que se basen en los tratados comunitarios o en el Tratado de la UE deben ejercerse bajo las condiciones y dentro de los límites definidos por esos tratados». Queda claro, pues, que cuando un derecho de la Carta se funde en los tratados, como sucede en este caso con el recogido en el artículo 41, el mismo queda sujeto a las condiciones y límites previstos por los tratados, de manera que la limitación institucional contemplada por el actual artículo 21 del TCE le es aplicable.

El Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, en la parte II relativa a la Carta, recoge bajo el título VII «disposiciones generales» que rigen la interpretación y aplicación de la Carta —un precepto de redacción muy similar al expuesto y que surte el mismo efecto que el señalado de reducir el ámbito institucional y los titulares a que se refiere el derecho de opción lingüística; dice así el artículo II.112 sobre el «alcance e interpretación de los derechos y principios» en el apartado 2: «Los derechos reconocidos por la presente Carta que se mencionan en otras partes de la Constitución se ejercerán en las condiciones y dentro de los límites definidos por ellas».

24. URRUTIA LIBARONA, Íñigo, «Régimen jurídico...», II Simposi Internacional Mercator: Europa 2004: Un nou marc per a totes les llengües? 27-28/2/2004, Tarragona-Catalunya, p. 5.

III. LOS REGLAMENTOS (CE) Y (CEE) N.º 1/58, DE 15 DE ABRIL DE 1958

III. 1. *El establecimiento de un régimen de multilingüismo integral*

Con arreglo a la vía antes señalada del artículo 217 fueron adoptados los primeros reglamentos de la CEE y de la CEEA, los de 15 de abril de 1958,²⁵ en los que se fijaba el régimen lingüístico de cada comunidad con un contenido idéntico. Asumieron éstos de inmediato el cometido de formular una declaración de las lenguas oficiales y de trabajo de las instituciones de la Comunidad (artículo 1), utilizando a tal efecto como criterio el de estar al hecho de que las cuatro lenguas de los tratados eran a su vez las «reconocidas como lenguas oficiales, cada una de ellas en uno o varios estados miembros de la Comunidad». Por lo que originalmente disponen que tienen la doble calidad de oficial y de trabajo: el alemán, el francés, el italiano y el neerlandés.

Los reglamentos no son novedosos en este punto, sino que por el contrario siguen el régimen lingüístico que el 24 de julio de 1952 había sentado el Protocolo sobre el régimen lingüístico de la CEEA para esta Comunidad, tras haber descartado los gobiernos de los estados otras opciones.²⁶

Las «razones» para decidir adoptar cuatro lenguas oficiales para la Comunidad del Carbón y el Acero, las expone Bachrach casi textualmente de la manera que sigue: fueron en primer lugar, de naturaleza política: en la época, el recuerdo de la Segunda Guerra Mundial estaba aún vivo. Si una o dos lenguas se hubieran impuesto en la Comunidad, tal elección habría entrañado que para cerca de 75.000.000 de nacionales de los estados miembros —sobre un total de 183.569.000— estas lenguas fueran extranjeras. Era igualmente útil evitar a toda costa que la imposición del francés y el alemán creara complejos de inferioridad en las relaciones de los otros dos miembros con los dos grandes en la nueva Europa. La elección estuvo igualmente inspirada en motivos jurídicos: era necesario que las reglas elaboradas por la alta autoridad tuvieran fuerza de ley en todos los estados miembros. Y la publicación de los textos legislativos no se haría más que en aquellas lenguas que fueran reconocidas en la «constitución». Finalmente, ha contribuido a este acuerdo el fenómeno de que cada uno sabe expresar mejor su pensamiento en la lengua materna que en una lengua extranjera, por lo que de estar obligado a emplearla se encontraría en situación de desventaja respecto de otros.²⁷

25. DO 17 de 6.10.1958, p. 385/58.

26. MILIAN I MASSANA, Antoni, *op. cit.*, p. 49.

27. BACHRACH, J. A, «Methodologie et problemes de la traduction au sein d'une insti-

El criterio inicialmente establecido de seleccionar como lenguas oficiales y de trabajo de las instituciones las lenguas de los tratados, oficiales en uno o más estados miembros, ha sido mantenido con ocasión de la sucesiva entrada de nuevos estados, de donde ha resultado el aumento del número de las lenguas oficiales y de trabajo de las Comunidades, hasta alcanzar con posterioridad a la última ampliación, que tuvo lugar el 1 de mayo de 2004, el de veinte. La última ampliación, la mayor del proceso de integración europea, que incorpora ocho países de Europa central y oriental y las islas mediterráneas de Malta y Chipre, no ha quebrado el criterio, a pesar de que muchos de estos estados cuentan con poblaciones pequeñas. Lo anterior, entre otras razones, encuentra explicación en el hecho de que gran parte de los estados entrantes se han independizado recientemente y han atribuido gran valor, entre otros elementos, a su lengua.

La regla precedente, aplicable a las Comunidades, será extendida más tarde por el Tratado de Maastrich al pilar de la Política Exterior y de Seguridad Común de la UE, por medio de una declaración anexa al TUE, la n.º 29.²⁸ Si bien se adiciona que «Para las comunicaciones COREU, la práctica actual de la cooperación política europea servirá, de momento, como modelo». Las comunicaciones COREU se refieren a las comunicaciones por medios electrónicos (telegrama, fax...) entre las capitales europeas sobre cuestiones urgentes de relaciones exteriores. Son bastante numerosas y se realizan exclusivamente en francés e inglés.²⁹

La UE se presenta ahora sí por virtud de los reglamentos del Consejo y de la declaración citada como una organización multilingüe donde todas las lenguas estatales de sus integrantes se proclaman oficiales y de trabajo en pie de igualdad.

III.2 *El régimen de multioficialidad*

De acuerdo con lo expuesto más arriba, el artículo 1 de los reglamentos 1/1958 de la CE y de la CEEA otorgan la condición de oficial a veinte lenguas de estado: la alemana, checa, danesa, eslovaca, eslovena, española, es-

tution europeene», en BACHRACH, J. A, *Multilinguisme et Traduction. Réalisations communautaires et Coopération internationale*. Luxemburgo: CE, 1984.

28. De acuerdo con DÍEZ MORENO, Fernando, *Manual de Derecho de la UE*, Cívitas, 2001, Madrid, p. 49, el TUE consta de 33 declaraciones que carecen de valor vinculante.

29. MONTERRAT, Antoni, «L'aplicació de la resolució del Parlament Europeu sobre la llengua catalana a les institucions europees», *Revista de Llengua i Dret*, n.º 18, 1992, p. 90.

tonia, finesa, francesa, griega, húngara, inglesa, italiana, letona, lituana, maltesa, neerlandesa, polaca, portuguesa y sueca.

III.2.1. Las lenguas declaradas oficiales

Es reseñable que son exclusivamente éstas, las lenguas estatales, las propugnadas oficiales y de trabajo de las instituciones. Ha sido éste el criterio de selección enunciado por el Consejo en el Reglamento n.º 1 y que el Parlamento Europeo, a pesar de su compromiso con las lenguas regionales y minoritarias, ha entendido justificado en la Resolución de 11 de diciembre de 1990, sobre la situación de las lenguas en la Comunidad y la de la lengua catalana: las lenguas «que tienen el estatuto de lengua oficial en todo el territorio de un estado miembro son también relevantes en cuanto a lenguas de la Comunidad».

Solamente el irlandés y el luxemburgués, siendo lenguas de estado, han sido exceptuadas del antedicho estatuto y dotadas de uno particular: la primera del propio de «lengua de los tratados» —de acuerdo con el Texto constitucional europeo «lengua de la Constitución»— y la segunda del de relevante a ciertos efectos (por ejemplo la acción *Lingua* la tiene en cuenta), al haber renunciado Irlanda y Luxemburgo,³⁰ respectivamente, a que las suyas tengan el estatus de lenguas oficiales y de trabajo de las instituciones. Es evidente que esto ha sido posible porque las antedichas razones de tipo político y jurídico que subyacían al régimen de oficialidad adoptado no concurrían en ninguno de los dos supuestos. Ni la lengua inglesa —en el caso de Irlanda— ni la alemana o francesa —en el de Luxemburgo— tenían la consideración de extranjeras, sino de lenguas oficiales del país, siendo por ello perfectamente conocidas en cada estado, por lo que la seguridad jurídica y la igualdad de oportunidades en cuanto a la capacidad de expresión quedaban con ellas bien garantizadas.

La situación referida permite apreciar a Milian i Massana cómo desde la primera ampliación en el caso del irlandés, otros estatutos lingüísticos diferentes del de lengua oficial o de trabajo pueden articularse a favor de una

30. El irlandés es la primera lengua oficial en Irlanda de acuerdo con el artículo 8 de la Constitución irlandesa. El luxemburgués fue proclamado lengua nacional de Luxemburgo por Ley de 24 de febrero de 1984, por tanto, después de su ingreso en la Comunidad en 1957. La Cámara de Diputados, sin embargo, no ha insistido para reformar su estatus de lengua en la Comunidad.

lengua. Y que el modelo lingüístico puede evolucionar en función de las circunstancias y de las demandas y exigencias de los estados.³¹

III.2.2. El contenido del régimen de multioficialidad

El Reglamento 1/1958, después de proclamar en el artículo primero las lenguas mencionadas «oficiales y de trabajo» de las instituciones, entra a determinar las consecuencias de la oficialidad del modo que a continuación exponemos:

1.º) Fija los principios que rigen las relaciones de las instituciones con los estados miembros y las personas sometidas a su jurisdicción en lo referente a la lengua, diciendo al respecto que cuando sean éstos o aquéllas los que remitan textos a las instituciones europeas podrán hacerlo en cualquiera de las lenguas oficiales, la que elijan, debiendo recibir la respuesta en la misma (artículo 2), y que cuando sean las instituciones las que dirijan textos a un estado miembro o a personas sometidas a su jurisdicción, lo harán en la lengua de dicho estado (artículo 3).

Conviene recordar que parte del contenido del artículo 2 ha devenido en virtud del Tratado de Amsterdam en derecho de los ciudadanos de la Unión, que el Tratado ha referido a las lenguas de los tratados y ha hecho oponible frente a las instituciones y ciertos organismos de la UE. Derecho luego incluido en la Carta de Derechos Fundamentales y más tarde en el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa.³²

2.º) El artículo 4 del Reglamento n.º 1 exige que se traduzcan a todas las lenguas los reglamentos, directivas y textos de alcance general. De acuerdo con el artículo 5, también el *Diario Oficial*.

Es destacable, poniendo en conexión este último contenido del régimen de multioficialidad con el otro indicado previamente, que mientras en la esfera de las relaciones de las instituciones con los estados miembros y sus nacionales se reconoce efectos jurídicos al uso de una sola de las lenguas oficiales, en este otro ámbito se fija la regla del uso conjunto de todas las lenguas oficiales.³³ Y de nuevo, como ocurría con el derecho primario,

31. MILIAN I MASSANA, Antoni, *op. cit.*, p. 58.

32. *Vid.* el punto II: «El papel de los Tratados de las Comunidades y las modificaciones que introduce el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa».

33. URRUTIA LIBARONA, Íñigo, «Régimen jurídico...», II Simposi Internacional Mercator: Europa 2004: Un nou marc per a totes les llengües? 27-28/2/ 2004, Tarragona-Catalunya, p. 7.

se produce la situación de que todas las versiones lingüísticas son auténticas. Pero si estamos ante «un acto jurídico comunitario que se dirige a un estado miembro o a una persona bajo su jurisdicción, sólo lo será en la lengua de ese estado».³⁴

Cuando todas las versiones lingüísticas de derecho comunitario —originario o derivado— son igualmente auténticas, a los efectos de aplicar sus disposiciones no se pueden considerar éstas únicamente en una de las versiones sino comparándolas; puede ser entonces que se planteen discrepancias entre ellas, y en ese supuesto habrá que conciliarlas sin priorizar ninguna. Recurre entonces el Tribunal de Justicia al «método sistemático como al teleológico o finalista», esto es, a una interpretación «deducida de la economía general y de la finalidad de la reglamentación en que se inscribe la disposición en cuestión».³⁵

III.2.3. La naturaleza jurídica del régimen de multioficialidad: el «régimen divergente» de la Oficina de Armonización del Mercado Interior

Recordemos que en el caso Kik el Tribunal de Primera Instancia negó que el Reglamento n.º 1 fuera un acto susceptible de consagrar ningún principio de derecho comunitario de igualdad de lenguas argumentando que su base jurídica —el artículo 217 del TCE (hoy artículo 290)— autoriza al Consejo a fijar el régimen lingüístico de las instituciones, a modificarlo así como a crear regímenes lingüísticos divergentes.

La Oficina de Armonización del Mercado Interior forma parte de las llamadas «agencias de segunda generación», que constituyen la respuesta a un deseo de descentralización geográfica y a la necesidad de hacer frente a nuevas tareas de naturaleza técnica o científica, y que empiezan a funcionar en 1994 o 1995, tras la decisión del Consejo Europeo de Bruselas de 29 de octubre de 1993, que fijó la sede de siete agencias, algunas de las

34. MANGAS, Araceli y LIÑÁN NOGUERAS, Diego, *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Ver, 1999, p. 146.

35. Lo deja expuesto con claridad el Tribunal de Justicia en el caso CILFIT c. Ministère de la Santé, aff. 283/81, Rec. 1982, p. 3415: «*Chaque disposition de droit communautaire doit être replacée dans son contexte et interprétée à la lumière de l'ensemble des dispositions de ce droit, de ses finalités, et de l'état de son évolution à la date à laquelle l'application de la disposition en cause doit être faite*», y luego otros casos lo confirman. ORDÓÑEZ SOLÍS, David, «Cuestiones lingüísticas y normativas del Derecho Comunitario Europeo», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 4, 1998, pp. 602, 603.

cuales ya tenían su reglamento de base aprobado por el Consejo varios años antes.³⁶

La Oficina de Armonización del Mercado Interior, situada en Alicante, que se ocupa del registro de marcas comunitarias y del registro de dibujos y modelos, tiene el régimen lingüístico regulado en el artículo 115³⁷ del Reglamento (CE) n.º 40/94 sobre la marca comunitaria, de 20 de diciembre de 1993.³⁸ Dicho precepto establece que las lenguas de la Oficina son cinco: español, alemán, inglés, francés e italiano. Prevé asimismo que las solicitudes de marca comunitaria puedan presentarse en una de las len-

36. <http://europa.eu.int/agencias/history_es.htm>.

37. Este artículo es del siguiente tenor literal:

«1. Las solicitudes de marca comunitaria se presentarán en una de las lenguas oficiales de la Comunidad Europea.

2. Las lenguas de la Oficina serán: español, alemán, francés, inglés e italiano.

3. El solicitante deberá indicar una segunda lengua, que será una lengua de la Oficina cuyo uso como posible lengua de procedimiento para los procedimientos de oposición, caducidad y nulidad acepta.

En caso de que la solicitud haya sido presentada en una lengua que no sea lengua de la Oficina, ésta se encargará de que se realice la traducción de la solicitud, como se menciona en el apartado 1 del artículo 26, a la lengua indicada por el solicitante.

4. Cuando el solicitante de una marca comunitaria sea la única parte en un procedimiento ante la Oficina, la lengua de procedimiento será aquella en la que se ha presentado la solicitud de marca comunitaria. Si la presentación de la solicitud se hace en una lengua distinta de las de la Oficina, ésta podrá enviar comunicaciones por escrito al solicitante en la segunda lengua señalada por éste en la solicitud.

5. Los escritos de oposición y las solicitudes de declaración de caducidad o nulidad deberán presentarse en una de las lenguas de la Oficina.

6. Si la lengua utilizada, de conformidad con el apartado 5, en el escrito de oposición o en la solicitud de declaración de caducidad o nulidad fuere la misma que la utilizada para la solicitud de marca comunitaria o que la segunda lengua señalada en el momento de presentación de la solicitud, esta lengua será la lengua de procedimiento.

Si la lengua utilizada, de conformidad con el apartado 5, en el escrito de oposición o en la solicitud de declaración de caducidad o nulidad no fuere ni la lengua de la solicitud de marca ni la segunda lengua indicada en el momento de la presentación de dicha solicitud, la parte que haya presentado la oposición o que haya solicitado la declaración de caducidad o nulidad de la marca comunitaria deberá presentar, a sus expensas, una traducción de su escrito bien en la lengua de la solicitud de marca, siempre que ésta sea una lengua de la Oficina, bien en la segunda lengua indicada en el momento de la presentación de la solicitud de marca. La traducción deberá enviarse dentro del plazo establecido en el Reglamento de ejecución. En adelante, la lengua de procedimiento será aquella a la que se haya efectuado la traducción del escrito.

7. Las partes en los procedimientos de oposición, de caducidad, de nulidad y de recurso podrán acordar que la lengua de procedimiento sea otra lengua oficial de la Comunidad Europea.»

38. DO 1994, L 11, p. 1

guas oficiales de la Comunidad Europea, pero debe indicarse como segunda lengua una de las lenguas oficiales de la Oficina. Esta segunda lengua sirve principalmente como lengua para los procedimientos de oposición, de anulación y de caducidad. Esto supone otorgar un trato preferente a ciertos idiomas oficiales de la Unión que el Tribunal de Primera Instancia ha dado por bueno en el caso *Christina Kik c/ la Oficina de Armonización del mercado interior*, de 12 de julio de 2001, apoyándose en varios argumentos que ahora examinamos:

— El primero tiene directamente que ver con el objeto que nos ocupa, esto es, la naturaleza jurídica del régimen de multilingüismo ordenado por el Reglamento n.º 1, y consiste en que este último no sienta ningún principio de igualdad de lenguas de manera que impida la posibilidad de regímenes lingüísticos que otorguen distinto trato a las lenguas oficiales de la Unión. Aduce el apartado 58 de la Sentencia que «Sostener, como hace la demandante, que el Reglamento n.º 1 consagra concretamente un principio de derecho comunitario de igualdad de las lenguas, que no puede ser objeto de excepciones, ni siquiera en virtud de un reglamento posterior del Consejo, equivaldría a ignorar su carácter de derecho derivado. En segundo lugar, debe señalarse que los estados miembros no fijaron en el Tratado un régimen lingüístico para las instituciones y órganos de la Comunidad, sino que el artículo 217 del Tratado faculta al Consejo para fijar y modificar, por unanimidad, el régimen lingüístico de las instituciones y establecer regímenes lingüísticos divergentes. Este artículo no establece que una vez aprobado por el Consejo dicho régimen no pueda ya modificarse con posterioridad. De ello se desprende que el régimen lingüístico establecido por el Reglamento n.º 1 no puede asimilarse a un principio de derecho comunitario».

Posteriormente, el Tribunal de Justicia, en casación, daba a entender en los apartados 83, 84 y 85 que ni el derecho estipulado en el artículo 2 del Reglamento —por su ámbito de aplicación limitado— ni la declaración de las lenguas oficiales y de trabajo que efectúa el artículo 1—no coincidente con la de las lenguas de los tratados—, ni las reglas contenidas en los artículos 4 y 5, tenían por efecto consagrar un «principio general del derecho comunitario que garantice a todo ciudadano el derecho a que se redacte en su lengua todo lo que pueda afectar a sus intereses, sean cuales sean las circunstancias» (apartado 82 de la Sentencia).

— El segundo razonamiento del Tribunal de Primera Instancia está en conexión con el principio de no discriminación. La Corte se adentra a analizar el régimen lingüístico configurado en el artículo 115 del Reglamento n.º 40/94 de la Oficina, con vistas a determinar el supuesto al que se cir-

cunscribe la diferencia de trato de las lenguas denunciada por la recurrente, y comprobar si tiene una finalidad legítima.

Observa que a tenor del apartado 3 del artículo 115, con la indicación de una segunda lengua, el solicitante sólo acepta el posible uso de esa lengua como lengua de procedimiento en los de oposición, caducidad y nulidad; y que así lo confirma el apartado 4, primera frase, al decir que mientras el solicitante sea la única parte en los procedimientos ante la Oficina, la lengua en que presentó la solicitud de registro será la lengua de procedimiento. «Garantiza, así, el uso de la lengua en la que se presenta la solicitud como lengua de procedimiento y, por lo tanto, como lengua en la que deben redactarse los actos de procedimiento de carácter resolutorio» (apartado 61 de la Sentencia).

Aunque la Sentencia del Tribunal de Primera Instancia no alude a la segunda frase del apartado 4 que dice: «si la presentación de la solicitud se hace en una lengua distinta de las de la Oficina, la Oficina podrá enviar comunicaciones por escrito al solicitante en la segunda lengua señalada por éste en la solicitud», la sentencia del Tribunal de Justicia que resuelve el recurso de casación³⁹ dota de un sentido tal al apartado en su conjunto, en la primera y segunda frase,⁴⁰ que sienta que es «legítima la conclusión a que llegó el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 61 de la sentencia re-

39. Sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de septiembre de 2003, «Reglamento (CE) n.º 40/94 — artículo 115— Régimen lingüístico en vigor ante la Oficina de Armonización del Mercado Interior (marcas, dibujos y modelos) (OAMI) —Excepción de ilegalidad— Principio de no discriminación».

40. El apartado 47 de la Sentencia aclara el término de las «comunicaciones por escrito»: «Frente a los actos de procedimiento, las “comunicaciones por escrito” a que se refiere el artículo 115, apartado 4, segunda frase, del Reglamento n.º 40/94 son todas las comunicaciones cuyo contenido no pueda asimilarse a un acto de procedimiento, tales como los documentos utilizados». A su vez precisa este otro concepto en el apartado 46: «Como el procedimiento es el conjunto de actos que deben realizarse al tramitar la solicitud, el concepto de “actos de procedimiento” abarca en consecuencia todos los actos exigidos o previstos por la normativa comunitaria para la tramitación de las solicitudes de marcas comunitarias, así como los que sean necesarios para dicha tramitación, ya se trate de notificaciones, de peticiones de rectificación, de aclaraciones u otros. En contra de lo que sostiene la Oficina, ella debe por tanto redactar todos estos actos en la lengua utilizada para presentar la solicitud». Todo ello precedido de la siguiente premisa: «según dicho apartado, la lengua de procedimiento ante la Oficina será aquella en la que se haya presentado la solicitud de marca comunitaria, pero la Oficina podrá sin embargo utilizar la segunda lengua elegida por el solicitante para enviarle comunicaciones por escrito. De dicha disposición se deduce que la posibilidad de utilizar la segunda lengua para las comunicaciones por escrito constituye una excepción al principio de utilización de la lengua de procedimiento, y que por tanto el concepto de comunicaciones por escrito debe ser objeto de una interpretación restrictiva» (apartado 45).

currida, según la cual «el Reglamento n.º 40/94 no puede suponer en sí mismo un tratamiento diferenciado de la lengua, habida cuenta de que, precisamente, garantiza el uso de la lengua en la que se presenta la solicitud como lengua de procedimiento [...]» (apartado 48 de la Sentencia).

Determinado el supuesto al que se circunscribe la diferencia de trato de las lenguas oficiales de la Comunidad, que per se no estaba proscrito, analiza el Tribunal de Primera Instancia si la diferencia, esto es, el apartado 3 del artículo 115, tiene una finalidad legítima; respondiendo afirmativamente al entender la Corte que la disposición busca «encontrar una solución lingüística para los casos en que un procedimiento de oposición, de caducidad o de nulidad se desarrolla entre partes que no prefieren la misma lengua y que no consiguen llegar a un acuerdo por su propia iniciativa sobre cuál debe ser la lengua de procedimiento». Como prueba, el apartado 7 dice que «las partes en los procedimientos de oposición, caducidad y nulidad pueden indicar, de mutuo acuerdo, cualquiera de las lenguas oficiales de la Comunidad Europea como lengua de procedimiento, posibilidad que puede convenir, en particular, a las partes que prefieran la misma lengua».

Luego, comprueba el órgano judicial si la medida adoptada, o sea, otorgar un tratamiento diferenciado a las lenguas oficiales de la Comunidad, es una decisión «apropiada y proporcionada» al objetivo perseguido de determinar cuál será la lengua de procedimiento a falta de acuerdo entre partes que prefieran lenguas distintas. Lo que de nuevo responde positivamente razonando que el apartado 3 del artículo 115 «permite al solicitante de una marca determinar, de entre las lenguas cuyo conocimiento está más extendido en la Comunidad Europea, aquella que será la lengua del procedimiento de oposición, caducidad y nulidad, para el caso de que la otra parte del procedimiento no desee utilizar la primera lengua elegida por el solicitante. Por otra parte, al limitar dicha elección a las lenguas cuyo conocimiento está más extendido en la Comunidad Europea y, evitar de este modo que la lengua de procedimiento sea particularmente distinta en relación con el conocimiento lingüístico de la otra parte del procedimiento, el Consejo se mantuvo dentro de los límites de lo necesario para alcanzar el objetivo perseguido (sentencias del Tribunal de Justicia de 15 de mayo de 1986, Johnston, 222/84, Rec. p. 1651, apartado 38, y de 11 de enero de 2000, Kreil, C-285/98, Rec. p. I-69, apartado 23)».

Aunque las comunicaciones por escrito contempladas en la segunda frase del apartado 4 del artículo 115 no fueron consideradas por el Tribunal de Primera Instancia, sobre la mismas dice el Tribunal de Justicia en el apartado 96 de la Sentencia que «procede recordar que, tal como se ha in-

dicado en los apartados 45 y 47 de la presente Sentencia, dicho concepto debe ser objeto de una interpretación restrictiva y sólo puede referirse a las comunicaciones cuyo contenido no pueda asimilarse a un acto de procedimiento. Como el uso de la segunda lengua en este contexto no puede lesionar los intereses jurídicos de los solicitantes de marcas comunitarias, la diferencia de trato que pudiera producirse a causa de la utilización de esta segunda lengua sería de muy escaso alcance y estaría justificada, en cualquier caso, por las necesidades de funcionamiento de la Oficina».

Por último, añade el Tribunal que no es aplicable al caso lo dispuesto en el artículo 21 del Tratado de Amsterdam: «La Oficina no forma parte en modo alguno de las instituciones y órganos a que se refieren el artículo 7 CE y el artículo 21 CE» (apartado 64 de la Sentencia).

En resumen, la decisión judicial una vez que deja claro que la igualdad de las lenguas oficiales de la UE no es principio de derecho comunitario, de manera que el Consejo tiene plena capacidad de introducir regímenes lingüísticos que supongan un trato diferenciado de aquéllas, exige que la disparidad de trato no sea discriminatoria. Lo que descarta en el caso del apartado 3 del artículo 115, al comprobar que tiene una finalidad legítima, y es apropiada y proporcionada a la misma. Siendo remarcable cómo la Corte toma en consideración que las lenguas de la Oficina, esto es, las lenguas para resolver las disputas entre las partes sobre la lengua del procedimiento sean las más conocidas o extendidas en la UE a los efectos de juzgar la selección de lenguas «apropiada y proporcionada». También desecha la discriminación en el otro caso de la segunda frase del apartado 4 del artículo 115 en la medida en que el uso de la segunda lengua y por tanto la diferencia de trato queda limitada a actos que apenas inciden en los intereses jurídicos del solicitante, y que queda justificada en consideraciones de operatividad de la Oficina.

III.3. *La remisión del Reglamento n.º 1 a los reglamentos internos de las instituciones: especial referencia a las lenguas de trabajo*

El Reglamento n.º 1, después de formular la declaración de lenguas oficiales y de trabajo de las Comunidades y articular el conjunto de normas organizadoras de la multioficialidad de las instituciones comunitarias ya comentado, apodera a éstas para «determinar las modalidades de aplicación de este régimen lingüístico en sus reglamentos internos» (artículo 6), planteándose de inmediato cuál puede ser el alcance de esta habilitación.

La Nota del Servicio Jurídico contenida en el Documento A3-169/90

permite a Milian i Massana sostener que no les autoriza a adoptar medidas contrarias al reglamento n.º 1 sino a establecer «reglas lingüísticas destinadas a adaptar el régimen lingüístico general a las exigencias particulares que su funcionamiento impone». ⁴¹ De otra parte el Consejo, en respuesta a la cuestión escrita n.º 1576/79 de M. Patterson publicada en 1980, ha dicho que «*Il appartient à chaque institution des Communautés d'apprécier, sous sa responsabilité, le type de mesures qu'elle peut prendre sur le plan interne dans le respect du règlement n.º 1 du Conseil, du 15 avril 1958*». ⁴²

Mientras la Nota parece dar a entender que el Reglamento del Consejo ha dotado de contenido al régimen lingüístico de las instituciones, de manera que la remisión que efectúa a los reglamentos internos de las instituciones no es una remisión en blanco, debiendo éstos dedicarse a desarrollar o completar lo que el Consejo ha dispuesto, en clara posición de vinculación positiva. La respuesta del Consejo a la pregunta escrita daría a entender que el Reglamento n.º 1 no supone otra cosa que un límite negativo para los reglamentos internos de las instituciones, pudiendo entrar éstos a determinar cuestiones ni siquiera tratadas por aquél.

De acuerdo con el informe de Marc Galle sobre el derecho a utilizar la propia lengua, ⁴³ el Reglamento contiene diversas lagunas que dejan amplio margen de actuación en manos de las instituciones a los efectos de determinar el régimen lingüístico del complejo institucional comunitario, en particular en cuanto a las lenguas de trabajo. El parlamentario hace una valoración de conjunto sobre el grado de concreción del Reglamento n.º 1 del tenor que sigue: «Es claro que el Reglamento n.º 1 es un reglamento cuadro que enumera un cierto número de principios generales, pero no reglamenta la utilización de las lenguas en detalle. Este Reglamento contiene por su generalidad tres lagunas: el estatuto de las lenguas de trabajo; la no toma en consideración de la interpretación y el confuso elemento de la frase “...y los otros textos de carácter general” (art. 4)». ⁴⁴

El informe pasa inmediatamente después a explicar en qué consiste cada una de estas lagunas, lo cual nos interesa pormenorizar en la medida en que se trataría de ámbitos sobre los que podrían disponer en un sentido u otro cada institución. Trata primero la cuestión de las lenguas de trabajo y dice que «El artículo 1 del Reglamento cita las lenguas de trabajo y las ofi-

41. MILIAN I MASSANA, Antoni, *op. cit.*, p. 64.

42. DO n.º C 150 de 18 junio 1980. Citado en el Informe sobre el derecho a utilizar la propia lengua A-3-0162/94 de 22.03.1994.

43. Informe A3-0162/94 sobre el derecho a utilizar la propia lengua, de 22 de marzo de 1994.

44. Punto 10 de la exposición de motivos.

ciales de una vez. Sin embargo, la noción de «lengua de trabajo» no está definida de manera precisa, de donde surge la cuestión de si existe una diferencia entre lengua de trabajo y lengua oficial. Es forzoso contestar que los artículos siguientes dan indicaciones en lo que concierne a la utilización de las lenguas oficiales, pero no en lo que concierne a la utilización de las lenguas de trabajo. Los partidarios de una limitación del multilingüismo afirman que el artículo 1 del Reglamento n.º 1 sólo estipula que las lenguas de trabajo deben igualmente ser lenguas oficiales, sin que se deduzca que todas las lenguas de trabajo deban ser utilizadas sin ninguna excepción y de forma igual. El número de lenguas de trabajo puede, bajo este ángulo, estar limitado a dos o tres grandes lenguas. Nosotros casi no podemos alegar el Reglamento n.º 1 para oponernos a ese punto de vista, sino sólo que deroga el principio de igualdad de lengua, lo que es contrario al espíritu del Tratado». ⁴⁵ Conviene recordar que esto último que afirma el ponente —la existencia de un principio de igualdad de lenguas en el derecho primario— ha quedado desdicho años después por la jurisdicción comunitaria como hemos constatado más arriba, por lo que sí el derecho originario no lo establece y el reglamento tampoco, es lícito concluir, siguiendo el razonamiento del ponente, que es posible para las instituciones desligar los estatutos de lengua oficial y de lengua de trabajo.

Sobre la segunda laguna presente en el Reglamento n.º 1 argumenta que «La lengua hablada y la interpretación están totalmente ausentes del reglamento n.º 1. Los artículos 2-5 sólo hablan de textos, por tanto, de lenguas escritas. Esto significa que en la medida en que el reglamento no establece limitaciones a este respecto, las instituciones son completamente libres de regular a su modo la cuestión de la utilización de las lenguas en lo concerniente a los servicios de interpretación». ⁴⁶

Finaliza comentando la tercera y última de las lagunas: «resulta del artículo 4 que todos los procesos de toma de decisiones no se traducen a todas las lenguas. Sólo los reglamentos, directivas y textos de carácter general son traducidos a todas las lenguas. La noción de “alcance general” es elástica y por tanto sujeta a interpretación. En todo caso no significa que todos los textos deban ser traducidos a todas las lenguas en cada nivel de formación de la decisión. Cada institución puede, en lo que se refiere al artículo 6, determinar ella misma cuáles son los documentos de carácter general y cuáles no». ⁴⁷

45. Punto 11 de la exposición de motivos.

46. Punto 12 de la exposición de motivos.

47. Punto 13 de la exposición de motivos.

Todas estas observaciones parecen estar bastante fundamentadas y todas tienen en común la sugerencia de que bastante margen de maniobra ha dejado el Consejo en manos de las instituciones a los efectos de establecer las lenguas de trabajo. También parece haber sido ésta la hermenéutica de la que partió la Comisión cuando ante las futuras ampliaciones de la UE hacía la siguiente propuesta en la materia: «*L'élargissement introduit des langues supplémentaires dans la Communauté dont il enrichira ainsi la diversité culturelle. La multilication des langues compliquera toutefois aussi son travail. La Communauté des Douze a neuf langues officielles normalement utilisées alors qu'une Communauté a vingt pourrait en avoir quinze et une Communauté a trente pas moins de vingt-cinq. Pour des raisons de principe, les actes législatifs et les documents importants devront continuer à éter traduits dans les langues officielles de tous les États Membres. Il faudra en revanche que chacune des institutions trouve des solutions pragmatiques pour assurer l'efficacité de la communication au cours des réunions*».⁴⁸

Apreciaremos enseguida que no todas las instituciones han convenido en caracterizar las lenguas oficiales como lenguas de trabajo en los reglamentos internos. Comprobaremos que sólo el reglamento del Consejo y el del Parlamento garantizan respectivamente a los representantes de los estados miembros y a los parlamentarios que puedan expresarse en cualquiera de las lenguas oficiales con la obligación correspondiente de proveer de los medios técnicos de traducción de los documentos e interpretación de las deliberaciones.

IV. LA ORDENACIÓN DE LA MULTIOFICIALIDAD Y DE LAS LENGUAS DE TRABAJO EN LOS REGLAMENTOS INTERNOS DE LAS INSTITUCIONES: LA COMISIÓN EUROPEA, EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA, EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL TRIBUNAL DE CUENTAS

Cada institución ha adoptado en su reglamento interno reglas específicas en materia lingüística, concernientes tanto al ámbito doméstico como a las relaciones exteriores de la institución. Sobre su condición de fuentes del derecho dice Díez Moreno que «Se trata de normas que pertenecen al derecho organizativo de la CE, sin alcance general. Sin embargo, no debe desecharse que, en algunas ocasiones, el contenido de tales disposiciones desborde su carácter orgánico en la medida en que regulan el funcionamiento, las rela-

48. Rapport de la Comisión Européenne sur les critères et conditions pour l'adhésion de nouveaux États Membres a la Communauté (Bulletin Agence Europe, du 3 juillet 1992)

ciones con otras instituciones o que, simplemente, consagren un derecho del ciudadano a exigir el cumplimiento de los trámites y procedimientos».⁴⁹

IV.1. *El Reglamento interno de la Comisión Europea*

La Comisión después de acordar en el artículo 18 de su Reglamento interno⁵⁰ que los actos de alcance general, esto es, los actos legislativos que produce y las propuestas de legislación comunitaria, tienen que aprobarse en todas las lenguas oficiales de la Comunidad, y que cuando los actos tienen destinatarios concretos (por ejemplo ciertos países o empresas), en la lengua de aquellos a quienes se dirigen⁵¹ —lo cual es de conformidad con los artículos 2 y 3 del Reglamento n.º 1—; en los otros preceptos relativos al idioma, decide autoapoderarse a los efectos de alcanzar otros arreglos en la aplicación del régimen lingüístico.

Así lo hace el artículo 6 para las reuniones semanales del colegio de comisarios: «El orden del día y los documentos de trabajo necesarios deberán

49. DÍEZ MORENO, F., *op. cit.*, p. 167.

50. Reglamento interno de la Comisión [C(2000) 3614] Diario Oficial n.º L 308 de 08/12/2000 pp. 0026-0034

51. El artículo 18 dice: «Los actos adoptados en reunión se adjuntarán, de manera indisoluble, en la lengua o lenguas en las que sean auténticos, a la nota recapitulativa elaborada al final de la reunión de la Comisión durante la que se hayan adoptado. Dichos actos serán autenticados mediante las firmas del presidente y del secretario general, que se estamparán en la última página de la citada nota recapitulativa.

Los actos adoptados mediante procedimiento escrito se adjuntarán, de manera indisoluble, en la lengua o lenguas en las que sean auténticos, a la nota diaria a que se refiere el artículo 12. Dichos actos serán autenticados mediante la firma del secretario general, que se estampará en la última página de la nota diaria.

Los actos adoptados mediante procedimiento de habilitación se adjuntarán, de manera indisoluble, en la lengua o lenguas en las que sean auténticos, a la nota diaria a que se refiere el artículo 15. Dichos actos serán autenticados mediante la firma del secretario general, que se estampará en la última página de la nota diaria.

Los actos adoptados mediante procedimiento de delegación, o por subdelegación con arreglo al párrafo tercero del artículo 13, se adjuntarán, de manera indisoluble, en la lengua o lenguas en las que sean auténticos, a la nota diaria a que se refiere el artículo 15. Dichos actos serán autenticados mediante una declaración de conformidad firmada por el propio director general o jefe de servicio.

A los efectos del presente Reglamento, se entenderá por «actos» los actos que revistan una de las formas contempladas en el artículo 14 del Tratado CECA, el artículo 249 del Tratado CE y el artículo 161 del Tratado Euratom.

A los efectos del presente Reglamento, se entenderá por «lenguas auténticas» todas las lenguas oficiales de las Comunidades, cuando se trate de actos de alcance general, y, en los demás casos, las de sus destinatarios».

comunicarse a los miembros de la Comisión dentro de los plazos y en las lenguas de trabajo fijados por ésta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25»; y el artículo 12 para las propuestas de uno o más comisarios que circulan vía procedimiento escrito interno: «...el texto de la propuesta será comunicado por escrito a todos los miembros de la Comisión, en las lenguas que ésta determine, de conformidad con el artículo 25...». Ambas disposiciones, al remitirse al artículo 25, habilitan a la Comisión para que determine las lenguas de trabajo, pues éste sienta que «La Comisión establecerá, en la medida necesaria, las disposiciones de aplicación del presente Reglamento. La Comisión podrá adoptar medidas complementarias relativas al funcionamiento de la Comisión y de sus servicios, que se adjuntarán al presente Reglamento». Puede concluirse, por tanto, con Moratinos que la Comisión ha adoptado una «posición flexible y pragmática sobre el régimen lingüístico aplicable a nivel interno».⁵²

La realidad es que los miembros de la Comisión han optado por al menos tres lenguas de trabajo, a saber el francés, el inglés y el alemán, y en las reuniones que tienen lugar en las direcciones generales es frecuente llegar a acuerdos de manera que la interpretación no suele emplearse, siendo el inglés y el francés las lenguas más utilizadas.⁵³ La elección de la lengua varía de una dirección a otra y depende del momento en que fueron creadas o de la materia de que se ocupen. El trabajo de la Secretaría General y de la administración y dirección interna de la Comisión se ha ejercido tradicionalmente en francés.⁵⁴ El uso del inglés ha crecido después de la ampliación de 1995, pero se prevé que lo haga aún más, en detrimento del francés, tras la última ampliación. De hecho, la lengua empleada en las negociaciones de adhesión entre los países candidatos y la Comisión fue el inglés, salvo con Bulgaria, que prefirió el francés. Lo que indica que el inglés acabará siendo la lengua más utilizada en lo que son los contactos extraoficiales y en la administración en detrimento del francés y del alemán.⁵⁵

52. MORATINOS JOHNSTON, Sofía, «Multilingualism and EU Enlargement», *T&T* 3.2000, p. 31.

53. McCLUSKEY, Brian, acting Director-General, Translation Service of the European Commission. «Respecting multilingualism in the enlargement of the European Union- the organisational challenge», Austrian Academy of Sciences, Vienna, 7 June 2001 Revised version 18.6.01, p. 5, <http://europa.eu.int/comm/translation/reading/articles/pdf/2001_06_07_vienna_mccluskey.pdf>, 28/03/05; Directorate General for Interpretation (SIRC), *Giving you a voice in Europe*, Comisión Europea, 2004, p. 2.

54. MORATINOS JOHNSTON, Sofía, *op. cit.*, pp. 33, 42; JACOBY, Lucien, «La Comunidad Europea y las lenguas», *Las lenguas y la educación para la paz*, Linguapax II, M. Siguan (coord.), ICE/HORSORI, Barcelona, 1990, p. 66.

55. MORATINOS JOHNSTON, Sofía, *op. cit.*, p. 41.

En la práctica, lo anterior significa que cuando la Comisión se relaciona directamente con un estado miembro o con una persona sometida a su jurisdicción debiendo hacerlo según indicamos en su momento, en la lengua del Estado o en su caso en la designada por aquella persona, las peticiones e informaciones que la Comisión reciba tendrán que ser traducidas a una de las lenguas de procedimiento, normalmente el francés o el inglés, y que en esta lengua se tratará el asunto. Alcanzada una resolución, ésta y las argumentaciones que la justifican se traducirán a la lengua de las partes.⁵⁶

IV.2. *El Reglamento interno del Consejo de la Unión Europea*

En lo que atañe al Consejo de la Unión Europea —principal centro de decisión política integrado por los ministros de los estados miembros, y que adopta configuraciones distintas en función de los temas abordados—, cuando los ministros de los estados miembros acuden para adoptar actos legislativos se les asegura la interpretación y la traducción, de modo que toda la documentación esté disponible en las versiones lingüísticas de los participantes antes de que tenga lugar la reunión del Consejo. De no ser así cualquier miembro podrá oponerse a la deliberación. Esta regla sólo se exceptuará cuando el Consejo lo acuerde por unanimidad y por motivos de urgencia. Así lo ha establecido en lo que concierne a la documentación el Reglamento interno del Consejo⁵⁷ en el artículo 14.⁵⁸

Por el contrario, cuando los ministros se reúnen informalmente y sin carácter decisorio, se opera en dos o tres lenguas:⁵⁹ francés, inglés y alemán, o bien francés, inglés y la lengua del país que aquel semestre ocupa la presidencia.

En un plano inferior, el COREPER —Comité de Representantes Permanentes— compuesto por los representantes permanentes de los estados

56. SIGUÁN, Miquel, «La política lingüística de la Unión Europea», Documento de Trabajo n.º 39/2004, Real Instituto El Cano, <<http://www.realinstitutoelcano.org/>>, 01/04/05, p. 6.

57. Decisión del Consejo de 22 de marzo de 2004, por la que aprueba su Reglamento interno (2004/338/CE, Euratom).

58. Artículo 14: «Salvo decisión en contrario adoptada por el Consejo por unanimidad y motivada por la urgencia, el Consejo deliberará y decidirá únicamente sobre la base de documentos y de proyectos establecidos en las lenguas previstas por el régimen lingüístico en vigor» (apartado 1); y luego que: «Cualquier miembro del Consejo podrá oponerse a la deliberación si el texto de las eventuales enmiendas no se ha establecido en aquéllas de las lenguas indicadas en el apartado 1 que él designe» (apartado 2).

59. MORATINOS JOHNSTON, Sofía, *op. cit.*, p. 29.

miembros en Bruselas y sus adjuntos, que prepara y coordina todo el trabajo del Consejo de Ministros, debe contar con los documentos en todas las lenguas, pero manejarse con interpretación en tres idiomas —inglés, francés y alemán.⁶⁰

Los grupos de trabajo y comités del Consejo, salvo unos pocos con interpretación en todas las lenguas, «disponen bien de un régimen de no interpretación, bien de un régimen restringido por razones logísticas».⁶¹

IV.3. *El Reglamento del Parlamento Europeo*

Con toda certeza, donde el régimen de paridad de lenguas oficiales y de trabajo se muestra más estricto es en el Parlamento Europeo, y donde menos probabilidades hay de que el mismo cambie dados los argumentos a favor del statu quo que ha expresado en varias resoluciones.

Desde bien pronto —Resolución A1-306/82, de 14 de octubre de 1982, sobre el multilingüismo de la Comunidad Europea— la Asamblea parlamentaria de la UE defendió aquella simetría de lenguas oficiales y de trabajo en su seno como algo que venía exigido por su naturaleza democrática, esgrimiendo de una parte que los ciudadanos debían poder elegir a sus representantes atendiendo exclusivamente a criterios políticos y a quien podía representar mejor sus intereses, y de otra que los representantes debían recibir el mismo trato.

Posteriormente, y ante la ampliación del año 1995, en la Resolución A3-162/94, de 6 de mayo de 1994, sobre el derecho a usar la propia lengua, reitera su compromiso con el principio de igualdad de lenguas. La Eurocámara se basa esta vez en que los «diputados del Parlamento Europeo representan a sus votantes, por lo que deben poder servirse de la lengua de éstos en todas las reuniones parlamentarias»; y en que el régimen lingüístico «no debe suponer de ningún modo el establecimiento de condiciones complementarias de elegibilidad».⁶²

Otro razonamiento que comúnmente emplea el Parlamento para defender la bondad y continuidad de su actual régimen lingüístico es el de que «los pueblos de Europa no contemplan esta institución como un cuerpo exterior y extraño sino como un elemento que forma parte de la vida co-

60. FORREST, Alan, «The challenge of languages in Europe», *T&T* 3.1998, p. 106.

61. Informa TOLEDO, Jorge, «El español en el actual debate del régimen lingüístico en las instituciones europeas», Real Instituto Elcano, 19/11/03, <<http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/363.asp>>, 02/05/05.

62. DOCE n.º 205, de 27-7-94

tidiana de los ciudadanos» (Resolución 1990), «Considerando que la posibilidad de utilizar la propia lengua contribuye, además, a la realización de la Europa de los ciudadanos» (Resolución 1994), que «cualquier propuesta tendente a limitar las lenguas amplía la distancia que separa a los ciudadanos de las instituciones europeas» (Resolución 1995).

En 1995 el Parlamento termina por resolver «que el derecho de un representante electo a expresarse y a trabajar en su propia lengua forma parte indisoluble del derecho democrático y de su mandato».⁶³

El actual Reglamento del Parlamento⁶⁴ en el artículo 138 dispone que documentos e intervenciones tienen que traducirse/interpretarse simultáneamente en todas las lenguas oficiales.⁶⁵ El régimen lo hace extensivo a los diputados elegidos en los estados de último ingreso en la UE, pero supeditando su plena aplicación a «la disponibilidad efectiva y en número suficiente de los intérpretes y traductores correspondientes» hasta el término del año 2006, fecha que el Parlamento Europeo puede motivadamente decidir acortar o dilatar (artículo 139).⁶⁶

63. Punto 4, Resolución del PE, de 19 de enero de 1995, sobre el empleo de las lenguas oficiales en las instituciones de la Unión Europea, DOCE n.º 43, de 20.2.95.

64. Reglamento del PE de julio de 2004.

65. «Artículo 138: 1. Todos los documentos del Parlamento deberán estar redactados en las lenguas oficiales.

2. Todos los diputados tendrán derecho a expresarse en el Parlamento en la lengua oficial de su elección. Las intervenciones en una de las lenguas oficiales serán objeto de interpretación simultánea en cada una de las demás lenguas oficiales y en cualquier otra lengua que la Mesa estime necesaria.

3. Las reuniones de comisión y de delegación contarán con servicio de interpretación a partir de las lenguas oficiales utilizadas y solicitadas por los miembros titulares y suplentes de la comisión o la delegación y hacia estas lenguas.

4. Las reuniones de comisión o de delegación fuera de los lugares habituales de trabajo contarán con servicio de interpretación a partir de las lenguas de los miembros que hayan confirmado su asistencia a la reunión y hacia estas lenguas. Excepcionalmente, podrá flexibilizarse este régimen con el acuerdo de los miembros de la Comisión o la Delegación. En caso de desacuerdo, decidirá la Mesa.»

66. «Artículo 139. Disposición transitoria: 1. En la aplicación del artículo 138, se tendrá en cuenta excepcionalmente, en lo que respecta a las lenguas oficiales de los estados miembros que se adhirieron a la Unión Europea el 1 de mayo de 2004, a partir de dicha fecha y hasta el 31 de diciembre de 2006, la disponibilidad efectiva y en número suficiente de los intérpretes y traductores correspondientes.

2. El secretario general presentará a la Mesa un informe trimestral circunstanciado sobre los progresos realizados con miras a la plena aplicación del artículo 138 y remitirá un ejemplar a cada uno de los diputados.

3. El Parlamento, por recomendación motivada de la Mesa, podrá decidir en todo momento la derogación anticipada del presente artículo o, a la conclusión del plazo indicado en el apartado 1, la prórroga del mismo.»

Tras esta última ampliación de la UE el Parlamento ha decidido «mantener el sistema actual de interpretación para las actuales lenguas oficiales, combinado con una interpretación de ida y vuelta (de retorno o biactiva) para las nuevas lenguas. Este enfoque garantizará la máxima cobertura de lenguas y el uso óptimo de las capacidades lingüísticas de los actuales intérpretes. Los intérpretes deberán interpretar hacia su lengua materna y también, cuando sea necesario, desde su lengua materna hacia otra lengua de la Unión Europea».⁶⁷

Tanto las comisiones como las sesiones plenarias trabajan en todas las lenguas. En las sesiones plenarias el multilingüismo integral se respeta estrictamente, y en todas las demás reuniones en que se toman decisiones legislativas o financieras también.⁶⁸

De todos modos, en el informe revisado sobre sus preparativos para la Unión ampliada, el Parlamento se reafirma en que la práctica del «multilingüismo integral controlado» es el único medio de garantizar la igualdad entre las lenguas y mantener los costes dentro de límites presupuestarios aceptables. Entendiendo por tal: «Multilingüismo integral significa que se ofrece interpretación desde y hacia todas las lenguas oficiales de la Unión. Este principio seguirá aplicándose a la interpretación simultánea de sesiones plenarias y de reuniones de los órganos del Parlamento, las comisiones y los grupos políticos. Sin embargo, en reuniones en las que intervenga un número reducido de diputados o que no incidan en los procedimientos de decisión del Parlamento (delegaciones fuera de los lugares de trabajo, grupos de trabajo, etc.), las fórmulas adoptadas deberán ser más flexibles».⁶⁹ Esto quiere decir que aunque el Parlamento continúa apostando por mantener la identificación entre lenguas oficiales y lenguas de trabajo, tras las últimas adhesiones se abre explícitamente a ciertos arreglos pragmáticos.

IV.4. *El Reglamento interno del Tribunal de Cuentas*

Desde el Tratado de Maastricht, el TCE considera «institución» el Tribunal de Cuentas (artículo 7.1). El Reglamento interno del Tribunal de Cuentas de las Comunidades Europeas⁷⁰ —que elabora éste y requiere la aprobación del Consejo por mayoría cualificada (artículo 248.4 TCE)— se

67. Para más información *vid.* <http://www.europarl.eu.int/interp/public/interrep/interrep_es.htm>, 01/03/05.

68. MORATINOS JOHNSTON, Sofía, *op. cit.*, p. 30.

69. <http://www.europarl.eu.int/interp/public/interrep/interrep_es.htm>, 01/03/05.

70. 20.1.2005, *Diario Oficial de la Unión Europea* L 18/1.

limita a exigir que para su publicación en el *Diario Oficial de la UE* los documentos que produce estén disponibles en cada una de las lenguas oficiales de la Comunidad Europea: «Los informes, los dictámenes, las observaciones, las declaraciones de fiabilidad y los restantes documentos que sean publicados se redactarán en todas las lenguas oficiales» (artículo 24.1).

Son propiamente las normas de aplicación del Reglamento interno del Tribunal de Cuentas,⁷¹ que aprueba éste por mayoría de sus miembros (artículo 29 del Reglamento interior), las que se ocupan de las lenguas de trabajo. Estipulan al respecto que «Los documentos presentados a la deliberación del Tribunal se elaborarán en las lenguas de redacción decididas por éste» (artículo 47). El precepto sirve así de base para que el Tribunal pueda optar por una «solución pragmática» y trabajar con un régimen lingüístico reducido. Habitualmente lo hace en francés e inglés y en menor medida en alemán.⁷²

V. EL RÉGIMEN ESPECÍFICO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA

Para el Tribunal de Justicia se ha previsto un régimen lingüístico específico. Es según el artículo 290 TCE, y el artículo 7 del reglamento n.º 1, el fijado por su reglamento de procedimiento, que aprueba por unanimidad el Consejo. El Tratado de Niza ha modificado el artículo 290, que ahora dice que el régimen lingüístico del Tribunal de Justicia será el previsto en su Estatuto. Norma estatutaria que introducen las altas partes contratantes en un Protocolo anejo al TUE, al TCE y al TCEEA,⁷³ con la que hacen desaparecer la autonomía de que gozaba el Tribunal para establecerlo.

El actual Estatuto del Tribunal de Justicia de 15-6-2004 dice en el artículo 64 ubicado en las disposiciones finales que «Hasta la adopción de las normas relativas al régimen lingüístico aplicable al Tribunal de Justicia y al Tribunal de Primera Instancia en el presente Estatuto, seguirán siendo aplicables las disposiciones del reglamento de procedimiento del Tribunal

71. Decisión n.º 92-2004 por la que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento interno del Tribunal de Cuentas.

72. Así lo declara el propio Tribunal de Cuentas en su página web: <http://www.eca.eu.int/services/job/job_multilingualism_es.htm>, 28/03/05.

73. Protocolo sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia, anejo al TUE, al TCE y al TCEEA de conformidad con el artículo 7 del Tratado de Niza, firmado en Niza el 26 de febrero de 2001 (DO C 80 de 10.3.2001), en su versión modificada mediante decisiones del Consejo de 15 de julio de 2003 (DO L 188 de 26.7.2003, p. 1) y de 19 de abril de 2004 (DO L 132 de 29.4.2004, pp. 1 y 5, y corrección de errores en DO L 194 de 2.6.2004, p. 3).

de Justicia y del reglamento de procedimiento del Tribunal de Primera Instancia relativas al régimen lingüístico. Toda modificación o derogación de dichas disposiciones deberá llevarse a cabo con arreglo al procedimiento establecido para la modificación del presente Estatuto». La cuestión continúa rigiéndose, por tanto, por el Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 19 de junio de 1991.⁷⁴

Con arreglo al mismo «la lengua del procedimiento» puede elegirse entre las veinte lenguas oficiales de la Unión, y además el gaélico, aunque éste ha sido raramente empleado. En el marco de un recurso directo, en principio la lengua la elige el demandante, sin estar vinculado por su nacionalidad. Pero si el demandado es un estado miembro o persona física o jurídica nacional de un estado miembro, la lengua es la oficial del Estado, que en caso de contar con varias, la elige el demandado. En las cuestiones prejudiciales la lengua del procedimiento es la del órgano jurisdiccional nacional que plantea la cuestión al Tribunal de Justicia. En los recursos de casación contra las resoluciones del Tribunal de Primera Instancia, la lengua del procedimiento es aquélla en que esté redactada la resolución recurrida (artículo 110 del RP). Finalmente, apuntar que cabe que el Tribunal, a petición conjunta de las partes, pueda autorizar el empleo, para todo o parte del procedimiento, de otra lengua oficial como lengua de procedimiento. O que lo haga a petición de una parte, previa audiencia de la parte contraria, y en su caso, del abogado general. La petición no podrá ser introducida por una institución, que son tenidas por multilingües.

La lengua del procedimiento deberá usarse en los escritos de alegaciones de las partes, en los documentos que los acompañen, en sus informes orales, así como en las actas y decisiones de la formación competente. Si los documentos se presentan en una lengua distinta de la de procedimiento, deben acompañarse de una traducción a ésta, pero si son documentos voluminosos bastará con la traducción de sus extractos más representativos. No obstante, si la formación o alguna de las partes lo solicitase, tendrá que

74. Capítulo sexto del régimen lingüístico (artículo 29-31), artículo 104, artículo 110 do L 176, de 4.7.1991, p. 7, corrección de errores en do L 383, de 29.12.1992, p. 117, con las modificaciones: de 21 de febrero de 1995, publicadas en do L 44, de 28.2.1995, p. 61; de 11 de marzo de 1997, publicadas en do L 103, de 19.4.1997, p. 1, corrección de errores en do L 351, de 23.12.1997, p. 72; de 16 de mayo de 2000, publicadas en do L 122, de 24.5.2000, p. 43; de 28 de noviembre de 2000, publicadas en do L 322, de 19.12.2000, p. 1; de 3 de abril de 2001, publicadas en do L 119, de 27.4.2001, p. 1; de 17 de septiembre de 2002, publicadas en do L 272, de 10.10.2002, corrección de errores en do L 281, de 19.10.2002, p. 24, y de 8 de abril de 2003, publicadas en do L 147, de 14.6.2003, p. 17 y por lo que respecta al anexo del Reglamento, la decisión del Tribunal de Justicia de 10 de junio de 2003, publicada en do L 172, de 10 de julio de 2003. p. 12.

proporcionarse una traducción más completa, o incluso íntegra, de dichos documentos.

A pesar de haber una lengua de procedimiento cabe subrayar que pueden emplear una distinta: cuando los testigos y peritos que afirmen no poder expresarse en la lengua del procedimiento, y cuando los estados miembros, que siempre pueden utilizar su propia lengua oficial —en documentos escritos o manifestaciones orales— intervengan en un recurso directo o participen en un asunto prejudicial; y por último, el presidente para la dirección de los debates, el juez ponente para el informe preliminar y el informe para la vista, los jueces y los abogados generales al formular preguntas, y estos últimos para exponer sus conclusiones. En los tres casos listados se dispone que será el secretario quien se encargará de que se efectúe la traducción a la lengua de procedimiento.

Debe distinguirse claramente entre, por una parte, la lengua de procedimiento, que se rige por lo dicho, y, por otra, la lengua de trabajo interna del Tribunal de Justicia. La lengua de trabajo interna del Tribunal de Justicia es «la que utilizan tanto los miembros del Tribunal de Justicia como su personal para las necesidades prácticas de las comunicaciones internas y del trabajo en común». Esta lengua de trabajo es el francés. La consecuencia es que los escritos procesales presentados en una lengua distinta del francés son traducidos a esta lengua por los servicios del Tribunal a efectos del trabajo interno de éste.⁷⁵

Esto significa que la mayoría de los escritos serán leídos por los jueces y el abogado general en una lengua distinta de aquella en la que están redactados. Por este motivo se aconseja a los representantes de las partes «tener presente que si el sentido de un texto es oscuro en la lengua original, es posible que la traducción resulte aún más oscura. Este riesgo aumenta en la medida en que no siempre es posible, al pasar de una lengua a otra, encontrar una traducción satisfactoria, o incluso exacta, de la “jerga jurídica” que se utiliza ante los tribunales nacionales».⁷⁶

Otra de las consecuencias consiste en que «Los miembros del Tribunal de Justicia no siguen necesariamente los informes orales en la lengua en que se exponen y a menudo escuchan la interpretación simultánea». La interpretación simultánea «impone unas pautas que los representantes de las partes deben tener en cuenta con el fin de garantizar que sus palabras son perfecta-

75. Guía destinada a los agentes y abogados en relación con las fases escrita y oral del procedimiento ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, publicada por el TJ, julio de 2004, p. 8.

76. *Op. cit.*, pp. 20, 21.

mente comprendidas por los Miembros del Tribunal de Justicia. Por lo tanto, los representantes de las partes han de considerar al intérprete como un colaborador indispensable para la presentación de sus informes orales». ⁷⁷

Como la lengua de trabajo de la Corte es el francés, si la lengua del procedimiento es otra, para los jueces y abogados generales todo se traduce a aquélla. Finalmente, aunque produzcan la sentencia en francés, se tiene por versión auténtica su traducción a la lengua del caso. Para asegurar su conformidad, el juez cuya lengua nativa es la del asunto comprueba la traducción. El dispositivo debe publicarse en el *Diario Oficial* en todas las lenguas citadas en el artículo 1 del Reglamento n.º 1 del Consejo, lo que significa excluir el irlandés. ⁷⁸

VI. EL RÉGIMEN LINGÜÍSTICO DE VARIOS ORGANISMOS DE LA UNIÓN QUE NO TIENEN LA CONSIDERACIÓN DE INSTITUCIONES

VI.1. *Los órganos consultivos de las instituciones: el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones*

El TCE prevé que ni el Comité económico y social ni el Comité de regiones tienen la consideración de instituciones comunitarias, sino la de ór-

77. *Op. cit.*, p. 25. Y continúa diciendo lo siguiente: «En primer lugar, está totalmente desaconsejado leer un texto redactado con anterioridad. El motivo es que un discurso elaborado por escrito se compone de frases más largas y más complicadas y se lee a un ritmo más rápido que en el caso de una exposición libre. Es preferible hablar ayudándose de notas bien estructuradas, empleando términos simples y frases cortas. En el caso de que el abogado prefiera ceñirse a un texto, se imponen las mismas recomendaciones: términos simples y frases cortas, así como una lectura del texto al ritmo de una exposición normal.

Por las mismas razones, es conveniente precisar, antes de cualquier exposición, el esquema que el representante se propone seguir en su informe oral. Antes de la vista, los intérpretes estudian detalladamente todo el expediente del asunto. El envío, lo antes posible, por los representantes de las partes de cualquier información útil relativa al contenido probable de su informe (en su caso, de las notas que vaya a utilizar) permite que los intérpretes completen su preparación, estructuren mejor la intervención oral y no se vean sorprendidos por términos técnicos, citas de textos o cifras. Tal envío, dirigido a la División de Interpretación del Tribunal, deberá hacerse, preferentemente, por telefax. Ni que decir tiene que la confidencialidad del texto está garantizada. Con el fin de evitar cualquier malentendido, debe indicarse el nombre de la parte. Debe señalarse por último que, para que sus palabras puedan ser oídas, es necesario que los representantes de las partes hablen directamente al micrófono.»

78. Para una explicación más completa *vid.* PALACIO GONZÁLEZ, JOSÉ, *Derecho Procesal y del Contencioso Comunitario*, Aranzadi, 2000; FUENTETAJA PASTOR, JESÚS ÁNGEL, *El Proceso Judicial Comunitario*, Marcial Pons, Madrid, 1996.

ganos que las asisten en el desempeño de sus funciones (artículo 7.2 TCE), por lo que de acuerdo con el tenor literal del Reglamento n.º 1 del Consejo, sus disposiciones sobre régimen lingüístico no les son de aplicación.

No obstante, en la medida en que son órganos que desarrollan funciones consultivas ante las instituciones políticas, que trabajan, por tanto, para su auxilio y a su servicio, comprobaremos que las normas ordenadoras de su funcionamiento interno acogen los principios de aquel reglamento a la hora de disponer la publicación de sus dictámenes en todas las lenguas oficiales de la Comunidad.

Respecto a las lenguas de procedimiento, mientras en el caso del CES se vislumbra que a semejanza de algunos de los reglamentos internos de las instituciones sus normas internas establecen una línea divisoria entre lenguas oficiales y lenguas de trabajo; en el del Comité de las Regiones no es tan evidente, su norma interna parece proponerse asegurar el trabajo en todas las lenguas oficiales.

Las normas de desarrollo del reglamento interno del Comité económico y social de 1 de abril de 2004, aprobadas por la Mesa el 27 de abril de 2004, abordan la cuestión del régimen lingüístico aplicable a los dictámenes producidos por el órgano que sirve de foro institucional de consulta, representación y expresión de la sociedad civil organizada, compuesta por las diferentes categorías de representantes de la vida económica y social. Establece que «Los dictámenes del Comité se publicarán en todas las lenguas oficiales en el *Diario Oficial*, así como en el sitio Internet del Comité» (artículo 63 A)).

Las otras referencias al tema idiomático contenidas en los artículos 41 y 43 I) de la Norma son relativas a las «lenguas de trabajo» —expresión que explícitamente utiliza el índice analítico. El artículo 41 alude a las actas que se levantan al término de las reuniones de las secciones especializadas y que recogen las decisiones adoptadas por éstas, y que deben estar disponibles en la reunión siguiente para su aprobación, ordenando que se traduzcan a las lenguas que determine la mesa de la respectiva sección especializada. El otro precepto, el artículo 43 I), trata el régimen lingüístico de los grupos de estudio que realizan los trabajos preparatorios de las secciones especializadas, y establece que «podrán trabajar en cuatro lenguas, que serán fijadas por el presidente antes de la primera reunión teniendo en cuenta la composición del grupo. A esas cuatro lenguas podrá añadirse la del ponente».

A lo anterior hay que agregar lo que contempla el Estatuto de los miembros del CES europeo de 11 de diciembre de 2003, en su artículo 5.3 ubicado en el capítulo relativo a derechos y deberes de los consejeros, que

después de decir: «Las lenguas oficiales de la Comunidad tendrán, dentro del Comité, el mismo estatuto, respetando la diversidad de culturas de los pueblos europeos», sienta que «La determinación del régimen lingüístico de los diversos trabajos se basará en consideraciones objetivas de eficacia, teniendo especialmente en cuenta las lenguas nacionales de los participantes y eventualmente sus competencias lingüísticas en otras lenguas oficiales, y se llevará a cabo de modo transparente, bajo la responsabilidad de la presidencia de la reunión y de acuerdo con las orientaciones políticas adoptadas por la Mesa».

El Reglamento interno⁷⁹ del Comité de las Regiones —órgano de participación de los entes regionales y locales de los estados miembros en el proceso de integración europea, y expresión clara de la diversidad que caracteriza a los pueblos europeos— prevé en el artículo 67.2, al igual que hiciera el reglamento antes glosado, que «Los dictámenes, informes y resoluciones del Comité se publicarán en el *Diario Oficial de la Unión Europea*» y por tanto en todas las lenguas oficiales.

Respecto al uso interno de las lenguas, se contempla por un lado, que las delegaciones nacionales —que reúnen a los miembros y suplentes de un mismo estado miembro, y que regulan su propia organización interna— cuenten «dentro de la Administración del Comité con un dispositivo de asistencia que incluya la posibilidad de que cada uno de los miembros reciba información y apoyo en su propia lengua oficial» (artículo 8.2). Y por otro, que para la toma de decisiones en el Pleno de la Asamblea sea preciso que el proyecto de orden del día, y los documentos necesarios para la toma de decisiones en él mencionados estén a disposición de los miembros y sus suplentes al menos cuatro semanas antes del comienzo del pleno y «en sus lenguas oficiales respectivas». Sólo «Cuando en casos excepcionales se justifique la imposibilidad de cumplir el plazo mencionado en el apartado 2, el presidente podrá incluir en el proyecto de orden del día un documento para decisión, siempre que éste obre en poder de los miembros y suplentes como muy tarde una semana antes del comienzo del pleno en su lengua oficial respectiva» (artículo 15). Desaparece, sin embargo, del Reglamento interno que comentamos la cláusula que contenía versiones anteriores y que decía que la Mesa debía respetar en las normas de aplicación del mismo el régimen lingüístico estipulado en el Reglamento 1/58.⁸⁰

79. Decisión de 18 de noviembre de 1999, versión de 11 de febrero de 2004.

80. DÍEZ MORENO, F, *op. cit.*, p. 150.

VI.2. *Otros organismos de la Unión Europea: el Defensor del Pueblo Europeo y el Banco Central Europeo*

En la conformación del régimen lingüístico del Defensor del Pueblo, el artículo 15 de la Decisión del Defensor del Pueblo Europeo por la que se adoptan normas de ejecución,⁸¹ ha seguido en parte el esquema del derecho consagrado en el actual artículo 21 del TCE, al contemplar que las reclamaciones al Defensor del Pueblo puedan presentarse en cualquiera de las lenguas de los tratados, esto es, en las lenguas que son oficiales con arreglo al artículo 1 del Reglamento y además en irlandés (apartado 1, artículo 15), y que la elegida será la lengua de aplicación a la reclamación (apartado 2). En otros aspectos, empero, sigue la normativa del Reglamento n.º 1 en tanto en cuanto prevé que la correspondencia con las autoridades de los estados miembros se mantendrá en la lengua oficial del Estado de que se trate (apartado 4), así como que «el informe anual, los informes especiales y, en la medida de lo posible, los demás documentos publicados por el Defensor del Pueblo se elaborarán en todas las lenguas oficiales» (apartado 5).

Para el Banco Central Europeo sito en Frankfurt, el artículo 17 de su reglamento interno⁸² estipula que las orientaciones e instrucciones del BCE adoptadas por el Consejo de Gobierno y el Comité Ejecutivo respectivamente, que tengan por destinatarios los bancos centrales nacionales, se les notifiquen en «una de las lenguas oficiales de las Comunidades Europeas», lengua que según todos los datos es el inglés. En cambio, si su destino es la publicación oficial, que «se traduzcan a todas las demás» (apartado 2 y 6 artículo 17). También contempla la publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea* y en todas las lenguas oficiales de la Unión Europea de los reglamentos del BCE, sus dictámenes sobre proyectos legislativos comunitarios y sus instrumentos jurídicos cuya publicación se haya decidido expresamente (apartado 7 artículo 17). Para los actos jurídicos mencionados en el artículo 34 de los estatutos rigen los principios del Reglamento (CE) n.º 1 del Consejo, de 15 de abril de 1958 (apartado 8, artículo 17).

Aunque coincidimos con Milian i Massana en apreciar que si el caso de la Oficina de Armonización del Mercado Interior representa la ruptura *de iure* de la igualdad entre lenguas oficiales, este otro es una distinción *de iure*

81. Aprobada el 8 de julio de 2002 y modificada por la Decisión del Defensor del Pueblo de 5 de abril de 2004.

82. Decisión del BCE de 19 de febrero de 2004 por la que se adopta el Reglamento interno del Banco Central Europeo (BCE/2004/2) DO L 080/33 de 18.03.2004.

y no solo *de facto* entre las lenguas oficiales y las lenguas de trabajo;⁸³ a nuestro entender tal diferenciación ya se encontraba *de iure*, si no establecida sí al menos autorizada en los reglamentos de la Comisión, el Tribunal de Cuentas y el Comité Económico y Social cuando apelan a la posibilidad de alcanzar acuerdos sobre la lengua de trabajo. Lo que sí vemos novedoso es que un reglamento interno opte por que el trabajo deba transcurrir en una de las lenguas oficiales de la UE y nada más, excluyendo la posibilidad abierta en los otros casos de que pueda hacerlo en varias.

VII. LAS RAZONES DEL RÉGIMEN LINGÜÍSTICO DE LAS INSTITUCIONES

Decíamos al principio de nuestro estudio que reiteradamente se destaca como característica diferencial de la UE el régimen lingüístico de sus instituciones que hasta aquí hemos descrito. Lo anterior suele reseñarse poniendo en relación el sistema de la Unión con el de otras organizaciones internacionales del tipo de la OTAN, el Consejo de Europa o las Naciones Unidas, que sólo cuentan con algunas de las lenguas de sus estados integrantes como oficiales y de trabajo.

Sin embargo, la comparación no es del todo acertada dado que —como apunta Mamadouch— la Unión es una organización de naturaleza supranacional, y muchos tienen el sistema federal como objetivo final, de suerte que en ella la cuestión idiomática es más comparable con la de un estado multilingüe que con la de una organización internacional.⁸⁴ En ella el tema del régimen lingüístico institucional aparece pues vinculado con cuestiones culturales y de estatus político, de seguridad jurídica así como de democracia.

Éstos son precisamente los factores que lo explican y que provocan que aunque desde una óptica presupuestaria —lo que cuesta el multilingüismo integral (el 40% de los costes administrativos de la Comunidad en su conjunto y 60% del Parlamento y el Consejo)—⁸⁵ y organizacional —la complicación que supone la multiplicación de lenguas para el funcionamiento eficaz y racional de las instituciones— se sienta la necesidad de simplificarlo, continúe siendo objeto de justificación y defensa. Por ello pasamos a analizarlos.

83. MILLAN I MASSANA, A., *op. cit.*, p. 69.

84. MAMADOUCH, Virginie, *De Talen in het Europees parlement, Instituut voor Sociale Geografie*, UVA, 1995, p. 147.

85. DÍEZ MORENO, Fernando, *Manual de Derecho de la Unión Europea*, Cívitas, Madrid, 2001, p. 156.

VII.1. Razones culturales y de estatus político

De los dos aspectos presentes en la lengua, el simbólico y el funcional, esto es, el de parte integrante de la identidad de una raza o nación y el de medio de comunicación, está claro que los estados miembros también toman en cuenta aquél y atribuyen una importancia política a las lenguas oficiales y de trabajo de la Unión como símbolo de identidad nacional.⁸⁶ En ese régimen de multilingüismo integral instaurado por el Reglamento n.º 1 ven los países miembros el reconocimiento de su identidad e igualdad política, así como algo que entienden inherente a la cultura europea, y que es la diversidad.

Todo lo dicho podemos derivarlo tomando, por ejemplo, la Resolución del Parlamento Europeo de 1995 sobre el empleo de las lenguas oficiales en las instituciones de la UE, que dice lo siguiente: «[El Parlamento] Reitera su compromiso favorable a la igualdad de las lenguas oficiales y de las lenguas de trabajo de todos los países que constituyen la Unión, lo que resulta un elemento fundamental de la noción de Unión Europea, de su filosofía y de la igualdad política de sus estados miembros, y confirma que el plurilingüismo constituye uno de los rasgos característicos de la cultura y civilización europeas y un elemento importante de la pluralidad y de la riqueza culturales de Europa».⁸⁷

Llegados a este punto conviene recordar con Calvo Basarán que la construcción europea responde a la dialéctica integración/diferenciación.⁸⁸ Los países se integran tratando al mismo tiempo de conservar la variedad de perfiles que les es consustancial. Buscan una integración respetuosa con la diversidad que encierra Europa, que no conduzca a la uniformización. A nuestro juicio, los preceptos relativos a las lenguas oficiales aparecen ligados a esta misma filosofía, que es la que nítidamente preside disposiciones que les son afines como las contenidas en los artículos 126 y 128 del TUE (hoy artículos 149⁸⁹ y 151 TCE),⁹⁰ o el artículo 22 de la Carta de Derechos

86. «The lesson of Babel», *European Voice* n.º 8, 22-28 de febrero 1996, p. 14.

87. Punto 1 de la Resolución del PE, de 19 de enero de 1995, sobre el empleo de las lenguas oficiales en las instituciones de la Unión Europea.

88. CALVO BASARÁN, Joaquín, *Les entraves linguistiques au marché intérieur*, Memoria dirigida por M. Jesper Svenigsen, Luxemburgo, 1997. Encontrada en la Biblioteca de la Comisión Europea en Bruselas, p. 11.

89. Artículo 149 «(1). La Comunidad contribuirá al desarrollo de la educación de calidad fomentando la cooperación entre los estados miembros y, si fuere necesario, apoyando y completando la acción de éstos en el pleno respeto de sus responsabilidades en cuanto a los contenidos de la enseñanza y a la organización del sistema educativo, así como de su

Fundamentales,⁹¹ todos trasladados al Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, y a los que éste agrega lo dispuesto en el artículo I-3.3.⁹² No es por tanto comparable la UE en el campo de la lengua con la imagen del Estado nacional, o de la comunidad política dotada de una lengua nacional, esto es, una lengua que cumpla la función simbólica de identificar la colectividad y sobre la que exista, por parte de los poderes públicos, un deber de protección.⁹³

Los países miembros antiguos y los de más reciente ingreso saben en general que «si renuncian a la condición oficial de su idioma, a la larga, estarán poniendo en peligro su propia identidad cultural».⁹⁴ Las últimas ampliaciones han reafirmado este argumento: Suecia y Finlandia insistieron en la igualdad de trato y Noruega, que finalmente quedó fuera, obligó al reconocimiento de las dos modalidades oficiales del noruego; y dado el escepticismo escandinavo hacia la integración europea habría sido totalmente inoportuno plantearles restricciones en cuanto al uso de sus lenguas.⁹⁵ Por su parte, Austria ha impuesto que se tuvieran en cuenta ciertas diferencias entre el alemán de Austria y el de la República Federal de Alemania: un protocolo anexo al acta de adhesión enumera 23 términos específicos austriacos que deben figurar al lado de los términos en «alemán de Alemania» en todos los textos de legislación comunitaria.⁹⁶ Tocante a la última adhesión, es de sobra conocido el peso que los países nacidos del co-

diversidad cultural y lingüística.» (2) La acción de la Comunidad se encaminará a: «desarrollar la dimensión europea en la enseñanza, especialmente a través del aprendizaje y de la difusión de las lenguas de los estados miembros».

90. El artículo 151 contempla como finalidad de la acción comunitaria, entre otras, contribuir «al florecimiento de las culturas de los estados miembros, dentro del respeto de su diversidad nacional y regional, poniendo de relieve al mismo tiempo el patrimonio cultural común».

91. El artículo 22 dice: «La Unión respeta la diversidad cultural, religiosa y lingüística».

92. Artículo III-282.1 (educación), artículo III-280.1 (cultura), artículo II-82 (diversidad cultural, religiosa y lingüística) y artículo I-3.3 que establece entre los objetivos de la Unión que «respetará la riqueza de su diversidad cultural y lingüística y velará por la conservación y el desarrollo del patrimonio cultural europeo».

93. HÉRAUD, Guy, «La communauté Européenne et la question linguistique», *Revue d'intégration européenne*, vol. 1, otoño 1981, p. 9.

94. ARROYABE, Estanislao, «Europa como mosaico de identidades: algunas reflexiones», en TURTON, David y GONZÁLEZ, Julia, *Identidades culturales y minorías étnicas en Europa*, Universidad de Deusto, Bilbao, 2001, p. 31.

95. «The lesson of Babel», *European Voice* n.º 8, 22-28 de febrero de 1996, p. 14.

96. Protocolo n.º 10 anexo al Tratado de adhesión de la República de Austria, de la República de Finlandia y del Reino de Suecia a la Unión Europea.

lapso de la Unión Soviética, la Federación Yugoslava, y los que vivieron el régimen comunista en la Europa del este atribuyen a lo étnico y cultural en el concepto de nación.⁹⁷

También frente a las propuestas de reducción de las lenguas de trabajo de la Comisión, Francia ha opuesto argumentos de esta índole: los galos entienden que lo que está en juego es la diversidad lingüística en la arena internacional. Arguyen que la lengua no es sólo un vehículo de comunicación, sino una manera de entender Europa, de pensarla,⁹⁸ que «La diversidad lingüística es esencial para la existencia de diversidad de elaboraciones conceptuales y por tanto para que no haya “pensé unique”. Y esto es esencial para que exista debate. Una sola lengua no permitiría la confrontación de puntos de vista culturales diferentes».⁹⁹

VII.2. *Razones jurídicas*

El principio de igualdad lingüística tiene su principal razón de ser en la naturaleza del derecho comunitario. Que éste sea un orden jurídico de eficacia directa para los ciudadanos y los estados miembros y de aplicación inmediata por las autoridades administrativas y judiciales exige que todos deban poder tener conocimiento de este derecho en su lengua.¹⁰⁰ Son pues los principios de publicidad y seguridad jurídica una de las más relevantes justificaciones de la paridad lingüística de la Unión.¹⁰¹ De ahí que aun cuando pueda admitirse una reducción del número de las lenguas de trabajo, no haya discusión sobre el hecho de que todas las lenguas de los estados integrantes deban seguir siendo oficiales y que por ende, las normas comunitarias y la información esencial para los ciudadanos sean susceptibles de conocimiento en todas ellas. A este respecto Urrutia advierte que «como consecuencia del proceso de ampliación y de la configuración lingüística de algunos estados candidatos, se producirá un efecto no planteado hasta la fecha como es que parte de los ciudadanos de algunos estados no conocen la nueva lengua oficial introducida por éste (sería el caso de Eslovaquia y de los países bálticos). El propio principio de seguridad jurídica parece demandar una acomodación a las nuevas circunstancias».¹⁰²

97. MORATINOS JOHNSTON, Sofía, *op. cit.*, p. 23.

98. «La Babel europea prefiere el inglés», *Tiempo*, 3-9/9/01

99. DUFEIL, Eric, «Preserving diversity», *European Óbice*, 13-19 de septiembre de 2001, p. 11.

100. HEUSSE, M-P., *op. cit.*, p. 203.

101. MANGAS, Atacelí y LIÑÁN NOGUERAS, Diego, *op. cit.*, p. 147.

102. URRUTIA LIBARONA, Íñigo, «Régimen jurídico...», II Simposi Internacional Mer-

VII.3. *Razones democráticas*

Son motivos asociados al régimen democrático, y en especial a uno de sus componentes, la existencia de un parlamento, el Parlamento Europeo —órgano de representación de los pueblos de la UE, cuyos integrantes eligen directamente los ciudadanos—, lo que explica que las lenguas estatales puedan usarse en pie de igualdad en esta institución.

Limitar el número de lenguas de trabajo en la Eurocámara iría en perjuicio de la transparencia de su actividad. No sería accesible para toda la población, y por tanto no toda podría verse representada en la institución ni hacerse un juicio de valor sobre su trabajo y decidir en libertad el ejercicio de su derecho de voto. Por otra parte, limitar los idiomas de trabajo implicaría un requisito lingüístico para los candidatos a parlamentarios europeos, que restringiría la condición de elegibles a una parte de los ciudadanos, lo que sin duda afecta al derecho fundamental de sufragio pasivo.

También son razones de índole democrática las que subyacen a la consagración del derecho de los ciudadanos de dirigirse a las instituciones en su lengua y recibir respuesta en la misma.

VIII. LOS RETOS A QUE SE ENFRENTA EL RÉGIMEN LINGÜÍSTICO DE LAS INSTITUCIONES DE LA UNIÓN EUROPEA

El primer reto a que se enfrenta el régimen lingüístico del complejo institucional comunitario es el que implican las propuestas de aumentar el número de las lenguas oficiales de la Unión. A pesar de las razones culturales y democráticas ya analizadas que inspiran el régimen de multilingüismo de la UE, y del creciente interés manifestado en los estados miembros por las lenguas regionales y minoritarias, aquel régimen está lejos de considerarlas, y queda sin ningún reconocimiento en las situaciones oficiales de la Unión.

La resolución del Parlamento Europeo de 11 de diciembre de 1990, sobre la situación de las lenguas en la Comunidad y la de la lengua catalana,¹⁰³ así lo demuestra. Después de propugnar que el principio de multilingüismo integral adoptado por la Comunidad «pretende subrayar la dignidad que reconoce a las lenguas, reflejo y expresión de las culturas de los pueblos»,

cator: Europa 2004: Un nou marc per a totes les llengües? 27-28/2/2004, Tarragona-Catalunya, p. 9.

103. Resolución A3-169/90, DOCE C n.º 19, de 28.11.91.

añade que por los costes, las dificultades y sobrecargas técnicas, así como las nuevas adhesiones, «no es posible acceder a una aplicación completa del principio de la igualdad de todas las lenguas». Con estos argumentos descarta las peticiones del Parlamento de Cataluña y de las Islas Baleares de oficializar el catalán a escala comunitaria.

No obstante, la misma resolución parlamentaria, tras considerar el estatus de oficialidad y la realidad sociolingüística de que goza la lengua catalana,¹⁰⁴ admite otras soluciones al decir «que existen posibilidades de utilización que pueden ponerse en práctica», y propone adoptar medidas del tipo que de inmediato reflejamos:

- «— la publicación en catalán de los tratados y de los textos fundamentales de las Comunidades,
- »— la difusión en catalán de la información pública relativa a las instituciones europeas por todos los medios de comunicación,
- »— la inclusión del catalán en los programas elaborados por la Comisión para el aprendizaje y el perfeccionamiento de las lenguas europeas,
- »— y la utilización del catalán en las relaciones orales y escritas con el público en la(s) Oficina(s) de la Comisión de las Comunidades Europeas en las Comunidades Autónomas en cuestión».

También el gallego y el vasco deberán recibir el mismo trato que el catalán, tras la decisión de la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo, de 26 y 27 de enero de 1993.¹⁰⁵

Como señala Gasòliba, en su glosa de la resolución que estudiamos, un serio obstáculo al pleno reconocimiento del catalán es que el mismo daría pie a que otras lenguas en similares condiciones también lo reclamasen. Si bien, conviene tener presente que ninguna lengua no estatal en el marco de la UE goza de una situación comparable: el catalán es lengua oficial en parte del territorio de un estado miembro, lengua de uso normal y hablada por cerca de una decena de millones de personas, una lengua, pues, semejante

104. Teniendo en cuenta D de la Resolución: «Considerando la importancia de la lengua catalana: lengua europea milenaria utilizada en todos los niveles de la enseñanza y en todos los medios de difusión, en la que existe una producción cultural y literaria muy importante y de la que hace uso efectivo y continuado la mayor parte de la población de un territorio de más de 10 millones de habitantes, y también su carácter oficial».

105. ARRÓNIZ MORERA DE LA VALL, M^a Ángeles, «Normativa internacional y comunitaria en materia lingüística», *Cuadernos de Derecho Público*, n.º 2 septiembre-diciembre 1997.

a alguna de las lenguas oficiales y de trabajo de la UE, por ejemplo la danesa, y de vitalidad superior a lenguas estatales como el gaélico.¹⁰⁶

El otro reto que el régimen lingüístico de las instituciones comunitarias tiene planteado es el que representan las propuestas de reducir las lenguas de trabajo. En relación con la Comisión se producen periódicamente, y entre las recientes¹⁰⁷ podemos citar la que presentó Romano Prodi, siendo presidente de la Comisión, en el año 2001, y que pedía que el inglés fuera la única lengua de trabajo de la institución a la vista de que en aquel momento los estados miembros eran quince, las lenguas once y las combinaciones lingüísticas en las traducciones simultáneas ciento diez, pero pronto serían más (con dieciséis lenguas se elevarán a doscientas cuarenta, y si son veintidós serán cuatrocientas sesenta y dos). En concreto proponía que cada político hablase en su propia lengua, pero que la traducción simultánea se hiciera sólo en inglés. Y también que los documentos no oficiales quedaran en la lengua original en que fueron redactados, sin necesidad de traducirlos a los otros dos idiomas de trabajo.

También sucedió en el Parlamento Europeo a la vista de la futura ampliación en julio de 2001, cuando el eurodiputado conservador británico James Elles se opuso a la propuesta de contratación de nuevos intérpretes y traductores para hacer frente a todas las combinaciones posibles de lenguas a que daría lugar la ampliación. Se opuso por los costes y proyectó el uso de las lenguas puente o pivote: se trata de pasar por una lengua muy extendida para traducir entre dos lenguas menos usadas o de combinación menos frecuente. Pero fue más allá al sugerir que la única lengua pivote fuera el inglés.¹⁰⁸

En la oposición a la reducción de las lenguas de trabajo, y más concretamente en la exclusión del francés y el alemán de tal consideración, Francia y Alemania han sido protagonistas. Los galos entienden que lo que está en juego con tal aminoración es la diversidad lingüística en la arena internacional. Arguyen que la lengua no es sólo un vehículo de comunicación, sino una manera de entender Europa, de pensarla.¹⁰⁹ «La diversidad lingüística es esencial para la existencia de diversidad de elaboraciones conceptuales y por tanto para que no haya “*pensé unique*”. Y esto es esencial para que exis-

106. GASÒLIBA, Carles A., «The European Parliament and Linguistic Rights. Language Rights and Cultural Rights in the Regions of Europe», *Proceedings International Symposium*, Generalitat de Catalunya, Barcelona, 1995, pp. 115 y 227.

107. Para conocer otras propuestas anteriores *vid.* MORATINOS JOHNSTON, Sofía, *op. cit.*, pp. 55-59.

108. Informa COLODRÓN DENIS, Victoriano, «¿Guerra de lenguas en Europa?», *Cuaderno de lengua: crónicas personales del idioma español* n.º 5, 28 de febrero de 2002, Madrid, <[http://cuadernodelengua.com/cuaderno5.htm#nota 6](http://cuadernodelengua.com/cuaderno5.htm#nota%206)>, 2/02/05.

ta debate. Una sola lengua no permitiría la confrontación de puntos de vista culturales diferentes». ¹¹⁰ Además, el francés es defendido como lengua de trabajo por haberlo sido con carácter mayoritario desde el principio.

Por su parte los alemanes suelen objetar al hecho de que su idioma no sea tenido en cuenta, que su lengua es la más hablada de la Unión, y que su país es el principal contribuyente al presupuesto comunitario. En definitiva, habitualmente se ha puesto de manifiesto que el que toca a la libertad de lengua del otro es tachado de agresor.

En referencia a este tipo de reacciones por parte de los estados miembros, Forrest dice lo siguiente: «*Member States should not require the use of their language as a matter of principle; somehow they have to be persuaded to take a more relaxed attitude, because the international status of their language is determined by many other factors than the extent of its use in committees in Brussels, Luxembourg and Strasbourg*». ¹¹¹

Teniendo esto en mente, se plantea que sin perjuicio de respetar y sostener la diversidad y de que quede, por tanto, a cada estado miembro la competencia respecto de su lengua y herencia cultural, a la UE le urge elegir una lengua de trabajo en interés del progreso de la Unión y de la coherencia interna. Y lo más práctico sería escoger el inglés atendiendo al criterio de que es la lengua más extendida como segunda lengua. ¹¹² Sin embargo, a nadie se le escapa las ventajas que para un país supone que su lengua sea designada lengua de uso de las instituciones comunitarias, lo que explica las resistencias de los gobiernos de los estados a este cambio.

—abstract / resum—

A LEGAL STUDY OF THE LANGUAGE
REGIME OF THE EUROPEAN UNION
INSTITUTIONS

UN ESTUDI JURÍDIC DEL RÈGIM
LINGÜÍSTIC DE LES INSTITUCIONS
DE LA UNIÓ EUROPEA

Patricia FABEIRO HIDALGO

Patricia FABEIRO HIDALGO

The present study undertakes an analysis of the legal system governing
En aquest estudi es duu a terme una anàlisi del règim jurídic que regeix l'ús

109. «La Babel europea prefiere el inglés», *Tiempo*, 3-9/9/01.

110. DUFEIL, E., «Preserving diversity», *European Óbice*, 13-19 de septiembre de 2001, p. 11.

111. FORREST, A., *op. cit.*, p. 110.

112. STANDAAR, H. J. P., «Default to English», *European Voice*, 13-19 de septiembre de 2001, p. 11.

the use of the languages present in European Union (EU) states through a study of EU institutions. The author of the study was motivated by the idea of investigating what is usually referred to as a salient characteristic of the Union: the regime of the *integral multilingualism* of EU institutions, or its equivalent, a legal regime defined as being respectful of all member state official languages, or a regime that declares member state languages to be coequal working and official languages.

The first aim was to find out if this regime constituted a general principle of European Community Law. To do so, the author turned to the sources that establish it: the degree to which it is determined by the constituent treaties and the future European Constitution, and the degree to which it is left up to derivative law.

Having established the nature of such a regime, the author investigated its content, distinguishing among the content the norm has contemplated as being common for the institutions, specific content (the case of the Court of Justice), and the «divergent» content for some of the EU bodies that are not considered to be institutions.

Subsequently, the author examined the common regime established by Council Regulation No 1 to consider, on the one hand, the official use implied by the statement the Regulation makes that all member country state languages are considered to be official, and on the other, whether or not these languages are also working languages.

The author paid attention to the articulation of the common regime through the internal regulations of the institutions. The author observed that,

de les llengües en les institucions dels estats que formen la Unió Europea, a partir de la idea d'indagar en el que se sol aduir com a característica sobresortint de la Unió: el règim de *multilingüisme integral* de les seves institucions, o el que és el mateix, un ordre jurídic definit com a respectuós de totes les llengües oficials dels estats membres, o que declara les llengües d'aquests estats oficials i de treball en estatus d'igualtat.

El nostre primer propòsit ha estat conèixer si aquest règim constitueix un principi general del dret comunitari. A aquest efecte hem examinat les fonts que l'estableixen: el grau en què el determinen els tractats constitutius i la futura Constitució europea, i el que queda a disposició del dret derivat.

Després de precisar la naturalesa d'aquest règim, n'hem investigat el contingut, distingint allò que la norma ha previst com a comú per a les institucions, allò específic —el cas del Tribunal de Justícia— així com allò establert com a «divergent» per a algun dels organismes de la UE que no tenen la consideració d'institucions.

A continuació, ens aturem en el règim comú fixat pel Reglament núm. 1 del Consell per considerar, d'una banda, els usos oficials que implica la declaració d'oficialitat que fa de totes les llengües d'Estat dels països integrants i, de l'altra, la concurrència en aquests idiomes de la condició de llengües de treball.

Proseguint amb el règim comú, parlem esment a la seva articulació en els reglaments interns de les institucions, i observem que, en relació amb els usos lingüístics oficials, aquests no fan sinó concretar les previsions del Reglament, mentre que, quant als usos interns o

with regard to official language use, the internal regulations do nothing more than further specify the provisions of the Regulation. On the other hand, as regards internal or procedural use, the internal regulations introduce important modifications. The exception is the internal regulations of the Parliament and the Council. From these modifications, one can deduce that the use of official languages as working languages is not guaranteed on the different operational levels of the corresponding institution.

After having defined the regime of integral multilingualism in its actual terms, the author set himself the task of fully comprehending the interests to which the regime responds. In the closing section of the paper, looking towards the future, he attempted to grasp the challenges currently facing the regime: the recognition of official status for non-state languages, known as regional or minority languages, and the reduction of the number of working languages in the European institutional complex.

On balance, the study makes it clear that the issue of the language regime of the institutions is subject to the dual tension that is inherent in the process of European integration: the tension between the principles of effectiveness and democratic legitimacy and between unity and diversity.

procedimentals, hi introdueixen importants modulacions, llevat dels reglaments interns del Parlament i del Consell, de les quals resulta que l'ús de les llengües oficials com a llengües de treball no queda garantit en els diversos nivells de funcionament d'una institució determinada.

Una vegada definit el règim de multilingüisme integral en els seus termes reals, ens hem proposat analitzar els interessos a què respon i, a manera de tancament, amb la vista posada en el futur, els reptes que actualment té plantejats: el reconeixement de l'oficialitat de les llengües que no són d'Estat, conegudes com a llengües regionals o minoritàries, i la reducció de les llengües de treball en el complex institucional europeu.

A l'estudi es posa de manifest que el tema del règim lingüístic de les institucions es troba sotmès a la doble tensió consubstancial al procés d'integració europea: la tensió entre els principis d'eficàcia i legitimitat democràtica, i la tensió entre unitat i diversitat.