

LOS DEBERES LINGÜÍSTICOS
Y LA PROYECCION DE LA COOFICIALIDAD
LINGÜÍSTICA SOBRE LA DISTRIBUCION
DE COMPETENCIAS EN LA RECIENTE
JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

(Sentencias 337/1994 y 147/1996)

XAVIER MURO I BAS

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN.—II. LA CONJUNCIÓN LINGÜÍSTICA EN LA ENSEÑANZA: SU LEGITIMIDAD Y LÍMITES CONSTITUCIONALES: 1. *Planteamiento de la cuestión.* 2. *Legitimidad constitucional de la normalización lingüística en el ámbito de la enseñanza. La «competencia lingüística».* 3. *La interpretación correcta del sistema de conjunción lingüística establecido en la LNL.* 4. *La inexistencia de un deber general de conocimiento del catalán y su posible proyección en la enseñanza.* 5. *El derecho de opción lingüística en la enseñanza reglada. La dimensión competencial de la cuestión.* 6. *La capacidad autonómica para establecer el conocimiento del catalán como condición para la obtención de un título académico.* 7. *La lengua de la actividad no docente de la escuela.* 8. *A modo de recapitulación.*—III. LA LENGUA DE LAS ETIQUETAS DE LOS PRODUCTOS ALIMENTICIOS: 1. *Una nueva precisión sobre el alcance de la competencia para la normalización lingüística.* 2. *¿Puede imponerse el deber de usar el castellano?*

I. INTRODUCCION

El reconocimiento constitucional de la realidad plurilingüe de España constituía una condición necesaria para lograr la integración en el nuevo orden político que pretendía fundarse. La Constitución no se detiene en el mero reconocimiento, sino que asume el pluralismo lingüístico como un bien valioso que precisa ser respetado y conservado. El desarrollo estatutario de las previsiones constitucionales respecto a las lenguas cooficiales completaría el cuadro de normas básicas en la materia que ampararían no sólo las políticas autonómicas de normalización lingüística, sino que también incidirían, o desplegarían efectos, sobre otras normas, tanto autonómicas como estatales, pues el Estado no podría permanecer ajeno a la ordenación constitucional y estatutaria de la cooficialidad.

La diversidad lingüística no sólo tiene un reflejo sobre el ejercicio de las competencias que resultan de la distribución de poder operada a partir de la

Constitución, sino que el tratamiento jurídico que recibe da lugar a un conjunto de derechos y deberes de los ciudadanos que se entrecruzan con los derechos fundamentales propiamente considerados como tales en la norma suprema. Esta particular trama de relaciones es susceptible de generar conflictos y tensiones no sólo por su conexión evidente con planteamientos políticos diversos, y por el componente simbólico y emocional que la atraviesa, sino también por las dificultades que supone su desarrollo por primera vez en nuestro Estado. La conflictividad se ha manifestado en diversas ocasiones desembocando en el Tribunal Constitucional, cuyos pronunciamientos, aunque han contribuido a clarificar un buen número de cuestiones, no han evitado el surgimiento de nuevos problemas, en parte por responsabilidad propia al haber incurrido en ambigüedades, explicaciones insuficientes o incluso en ciertas aparentes contradicciones entre algunas sentencias.

En el presente trabajo se comentarán dos de los últimos fallos del Tribunal sobre las consecuencias de la oficialidad, en los que se consideran las dos cuestiones que han originado más problemas al respecto: la incidencia de la diversidad lingüística en el plano competencial, y el deber de conocimiento del castellano, prescripción constitucional que lo diferencia de las restantes lenguas oficiales.

II. LA CONJUNCION LINGÜISTICA EN LA ENSEÑANZA: SU LEGITIMIDAD Y LIMITES CONSTITUCIONALES

1. *Planteamiento de la cuestión*

Uno de los ámbitos sobre los que tiene una especial y relevante proyección la ordenación legal del uso de las lenguas en los Estados plurilingües es el de la enseñanza. La preocupación de los poderes públicos por la lengua en la enseñanza es lógica y no sólo por el papel que desempeña la escuela de cara a la protección o conservación de una determinada lengua, sino también porque la escuela debe ser un punto de referencia para conformar un modelo de convivencia y un mecanismo de integración social en una comunidad bilingüe.

Entre los diversos modelos lingüísticos escolares (es decir, de organización del sistema escolar por razón de la lengua docente o vehicular) que se han ensayado en Estados plurilingües, en Cataluña se ha optado por el que MILIAN (cuyos estudios sobre este tema son imprescindibles) (1) denomina de conjun-

(1) El más reciente y específico sobre la cuestión es *Derechos lingüísticos y derecho fundamental a la educación*, Ed. Civitas, Madrid, 1994; para otros anteriores, me remito a los recogidos en la bibliografía que acompaña a esta obra.

ción lingüística, que consiste, a grandes rasgos, en que no se separa a los alumnos en función de su lengua habitual o de elección, sino que reciben la enseñanza no superior en las dos lenguas oficiales. La Ley de Normalización Lingüística del catalán (LNL) sienta las bases para establecer ese modelo, aunque deja margen para que en su desarrollo quepan modulaciones diversas.

Con una inusitada rapidez respecto de lo que es la duración habitual de los procesos de constitucionalidad, el Tribunal Constitucional (TC) despejó las dudas sobre la adecuación a la norma fundamental de diversos preceptos de la LNL que había planteado la Sección 3.^a de la Sala 3.^a del Tribunal Supremo (en adelante, TS) a través de la correspondiente cuestión de inconstitucionalidad.

El origen del proceso se sitúa en el recurso contencioso-administrativo interpuesto por un particular, en nombre de sus hijos, contra determinados preceptos del Decreto 362/1983, de 30 de agosto, de la Generalidad de Cataluña, y la Orden del Departamento de Enseñanza, de 8 de septiembre de 1983, que desarrollaban las previsiones de la LNL en el ámbito de la enseñanza no universitaria (2). De este recurso ya había tenido conocimiento el TC al examinar un anterior fallo desestimatorio por razones procesales (3).

El Tribunal Supremo, en el Auto de planteamiento de la cuestión, consideraba que la validez del decreto impugnado dependía de la constitucionalidad de diversos preceptos de la LNL (14.2, 14.4, 15, inciso primero, y 20) que le servían de cobertura. El TS ya avanzaba en dicho Auto que no apreciaba contradicción entre la LNL y el decreto, por lo que una vez despejadas las dudas sobre los posibles vicios de inconstitucionalidad de la Ley que repercutían en él, cabría esperar un fallo nuevamente desestimatorio del recurso contencioso-administrativo, esta vez por razones de fondo. No obstante, no hay que des-

(2) Ambas normas fueron modificadas, como consecuencia de un requerimiento del Gobierno estatal, a través del Decreto 576/1983, de 6 de diciembre, y la Orden del Departamento de Enseñanza de la misma fecha, que establecieron el uso obligatorio del castellano como lengua docente en una asignatura o área además de la de lengua castellana. La adaptación y desarrollo de la LOGSE producirá una nueva normativa: los Decretos 75/1992, de 9 de marzo; 94/1992, 95/1992, 96/1992, de 28 de abril todos, modificados los dos últimos por el Decreto 223/1992, de 25 de septiembre, nuevamente a requerimiento del Gobierno central, en el sentido de ampliar el número de horas dedicadas a las asignaturas de lengua catalana, castellana y literatura.

(3) Véase la STC 32/1991, de 14 de febrero, que estimó el recurso de amparo interpuesto contra la sentencia del TS de 1 de febrero de 1988. Esta había declarado la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo, en aplicación del artículo 53.e) de la LJCA, en relación con el artículo 39.1 de la misma, estimando la apelación interpuesta por la representación de la Generalidad de Cataluña contra la sentencia de la Audiencia Territorial de Barcelona de 11 de marzo de 1985, que estimó inicialmente el recurso, anulando diversos artículos del Decreto 576/1983. El Tribunal Constitucional se abstuvo de entrar a conocer las cuestiones de fondo, pues lo que estaba en juego era únicamente la vulneración del artículo 24.1 CE.

cartar que la interpretación que de alguno de los preceptos cuestionados hace el TC, aunque no haya sido incorporada a la decisión, sino que figure tan sólo en la motivación de la sentencia (sobre esta cuestión volveré más adelante), pueda modificar la opinión inicial del TS.

Antes de iniciar el comentario de la sentencia, es preciso exponer brevemente cuáles eran los argumentos manejados por el TS para fundamentar sus dudas sobre la constitucionalidad de la LNL.

Si bien son numerosas las normas constitucionales que el TS señala como posiblemente infringidas (acumulación de infracciones que podría ser sospechosa de la inexistencia de una contradicción clara con el texto constitucional), son dos básicamente los argumentos esgrimidos para fundamentar la cuestión de inconstitucionalidad:

1) El uso del catalán como lengua docente (aunque sea sólo parcialmente, es decir, cuando en la enseñanza impartida a un mismo grupo de alumnos se utilicen catalán y castellano, distribuyéndose el uso de una u otra por razón de las asignaturas) presupone o implica un deber de conocimiento del catalán, deber que es inconstitucional. Ello es así porque no cabe imponer mediante norma infraconstitucional otro deber lingüístico que el que impone la Constitución, el de conocimiento del castellano. El Tribunal Supremo basa su afirmación en la interpretación literal del artículo 3.1 CE, con apoyo en los debates constituyentes y en la jurisprudencia constitucional.

2) El contenido esencial del derecho a la educación incluye el derecho a elegir la lengua de enseñanza, entre las que sean oficiales, en las CC. AA. bilingües. Habida cuenta que el artículo 27 CE no reconoce expresamente el mencionado derecho de elección de la lengua docente, hay que inferirlo tanto del significado del derecho a la educación como de diversos apartados de aquel precepto, de contenido más particularizado; pero no sólo eso, sino que el TS, a través de una interpretación sistemática y teleológica, busca fundamento en otros preceptos constitucionales (art. 1.1, art. 9.2, art. 10, art. 15), de los que hace derivar ese contenido concreto del derecho a la educación, por lo que también los considera infringidos.

El resto de los argumentos aducidos por el TS, a los que sitúa en un plano secundario y que giran en torno al aspecto competencial y al principio de igualdad, no los refiere tanto al sistema de conjunción lingüística, sino a otros aspectos de la regulación establecida en la LNL que no tienen que ver necesariamente con aquélla. Por una parte, las dudas sobre la constitucionalidad del artículo 15 LNL, inciso primero, se fundamentan en razones de índole competencial y en la supuesta infracción del artículo 139 CE (además, reitera la infracción del art. 3 CE en cuanto el art. 15 LNL impone un deber de conoci-

miento del catalán). Por otra parte, con motivo de las dudas sobre la constitucionalidad del artículo 20, se abunda nuevamente en la infracción del artículo 3 sobre la base del argumento ya expuesto, pero se añade una nueva línea de argumentación, en este caso a partir de la presunta infracción del principio de igualdad y del artículo 9.2 CE.

Si bien puede considerarse que el artículo 14.2 LNL es el más relevante entre los cuestionados (y por ello no es extraño que es el que reciba mayor atención en la sentencia), por cuanto es el que tiene una mayor trascendencia práctica y es el que tiene relación directa con el sistema de conjunción lingüística, no son desdeñables ni el problema de orden competencial planteado a propósito del artículo 15 (aspecto obviado, sorprendentemente, por el TS al considerar los arts. 14.2. y 14.4) ni el relativo al alcance de las medidas para la normalización lingüística en la actividad no docente de los centros de enseñanza que se suscita en torno al artículo 20.

Las razones que el TS señala como centrales para dudar de la constitucionalidad de algunos preceptos de la LNL no parecen, a primera vista, notoriamente infundadas o inconsistentes, y las intenta sustentar no sólo en la jurisprudencia constitucional, como ya he dicho, sino también en el derecho positivo internacional aplicable en España, recogiendo, además, ideas expuestas por algún autor entre la doctrina (4).

2. *Legitimidad constitucional de la normalización lingüística en el ámbito de la enseñanza. La «competencia lingüística»*

Como ya se ha señalado, el TC dedica la mayor parte de sus consideraciones al examen del artículo 14.2 de la LNL, desarrollando razonamientos a los que posteriormente se remitirá en el análisis de los otros preceptos cuestionados.

Antes de abordar el estudio concreto de la adecuación del precepto mencionado a nuestra Ley fundamental, el TC realiza una reflexión en torno al contenido de las previsiones constitucionales que establecen el estatuto básico de la pluralidad lingüística (art. 3.2 CE) y de las normas estatutarias elaboradas al amparo de aquéllas (art. 3 EAC), reiterando la doctrina ya establecida en su jurisprudencia anterior en el sentido de que todos los poderes públicos tienen el mandato de «fomentar el conocimiento y asegurar la protección de ambas len-

(4) Véase A. GUAITA MARTORELL: *Lenguas de España y artículo 3.º de la Constitución*, Ed. Civitas, Madrid, 1989, págs. 85-98.

guas oficiales en el territorio de la Comunidad» (F.J. 6.º) y el deber de garantizar «el derecho a no ser discriminado por el uso de una de dichas lenguas» (*ibíd.*). Para el TC, ese bloque normativo confiere a la Generalidad de Cataluña una habilitación «para determinar el alcance de la cooficialidad», así como para adoptar medidas positivas para hacer efectivos los derechos lingüísticos. En pronunciamientos anteriores (SSTC 82/1986, 83/1986 y 84/1986, de 26 de junio), se había sostenido que esta habilitación conformaba una denominada «competencia lingüística», criterio en cuya aplicación el Tribunal no ha sido muy coherente. Viver (5) ha señalado las variaciones y contradicciones de la jurisprudencia constitucional a este respecto y ha propuesto considerar la regulación constitucional y estatutaria de las lenguas más bien como un «principio competencial» y no como un título competencial propiamente dicho del mismo orden que los contenidos en los artículos 148 y 149 CE. El mismo TC, en la sentencia objeto del presente comentario, acaba haciendo una aplicación conjunta o combinada de los artículos 3 CE y 3 EAC con el título competencial específico relativo a la materia de enseñanza, que en última instancia es el que resulta determinante para declarar la constitucionalidad de la regulación de la LNL que se enjuicia. Del sentido que en esta sentencia se da la relación entre los artículos 3.2.3 CE y del 3 EAC, por un lado, y de los artículos 149.1.30 CE y 15 EAC, por otro, puede desprenderse que los primeros fijan el mandato de perseguir determinados objetivos, la preservación de la pluralidad lingüística y,

(5) Véase *Materias competenciales y Tribunal Constitucional*, Ed. Ariel, Barcelona, 1989, págs. 121-122. Puede contrastarse la STC 82/1986, de 26 de junio («Interpretar el art. 149.1.1, con el alcance que le otorga el abogado del Estado, equivaldría a vaciar de contenido *las competencias lingüísticas asumidas por las Comunidades Autónomas según sus Estatutos de acuerdo con lo dispuesto en el art. 3.2 de la CE*»), y la STC 74/1989, de 24 de abril [«... del juego del art. 3.2 de la CE y del art. 3.º del EAC (...) —deriva la competencia en materia lingüística de la Generalidad, que resulta de esta forma habilitada para determinar el alcance de la cooficialidad...»], por un lado, y por otro, la STC 69/1988, de 18 de abril, en la que se rechaza que la lengua pueda constituir una materia objeto de una competencia específica. Véase, asimismo, AJA, en los dictámenes elaborados por encargo del Gobierno de la Generalidad, a propósito del proceso de constitucionalidad objeto del presente comentario, publicado en la obra *La lengua de enseñanza en la legislación de Cataluña*, IEA, Barcelona, 1994, págs. 309-312; postura distinta sostiene APARICIO en su dictamen, en la misma obra, págs. 355-360. SEGURA GUINARD calificaba la jurisprudencia constitucional sobre la relación entre el régimen de cooficialidad y la distribución competencial de «poco clarificadora»; véase «Diez años de doble oficialidad lingüística en Cataluña», en *Autonomías*, núm. 12, pág. 130. En cambio, COBREROS extrae de la misma jurisprudencia una delimitación competencial (reconociendo la existencia de una competencia «lingüística») bastante precisa; véase COBREROS MENDAZONA: «La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia lingüística», en *Autonomías*, núm. 12, págs. 207-212.

por ende, la superación de la situación de desigualdad en la que podría encontrarse el catalán por razones históricas; fines que deben alcanzarse a través de medidas concretas adoptadas de acuerdo con el marco competencial aplicable por razón de la materia que, en este caso, es la enseñanza. Para enjuiciar la legitimidad de la ley debe confluír, por tanto, una habilitación competencial. Es cierto que el TC también afirma que los artículos 3 CE y 3 EAC habilitan a la Generalidad para determinar «el alcance de la cooficialidad» (remitiéndose en este punto a las SSTC 74/1989 y 83/1986), pero el contenido de esta habilitación, según se desprende de las consideraciones que expondré más adelante, queda subordinado a las reglas del reparto competencial por materias; cabría suponer que dentro de esta habilitación no se incluye la capacidad para reconocer los derechos lingüísticos de los ciudadanos, pues tal reconocimiento deriva directamente de la CE, pero sí la potestad para regular las relaciones entre la Administración y el ciudadano en lo que se refiere al uso de las lenguas oficiales, o quizá más estrictamente, para concretar las consecuencias que para la Administración conlleva la oficialidad a fin de garantizar dichos derechos. Puede decirse que los artículos 3 CE y 3 EAC amparan una política global de normalización lingüística —la persecución de una política favorable a la plena efectividad del pluralismo lingüístico—, pero la ordenación concreta debe realizarse dentro del marco competencial material afectado.

No son suficientes, en definitiva, los artículos 3 CE y 3 EAC para determinar la validez de los preceptos enjuiciados desde el punto de vista competencial. El Tribunal matiza de esta manera la posición que sostuvo en las SS 82/1986, 83/1986 y 84/1986, incorporando ahora a su razonamiento parte del planteamiento defendido entonces en sus votos particulares por los magistrados Díez-Picazo y Rubio Llorente, que discurrían en una línea similar a la adoptada por el Consejo Consultivo de la Generalidad en su dictamen 35/1982.

Por tanto, aunque el Tribunal reconoce una «competencia lingüística» cuyos contornos adolecen de cierta vaguedad e imprecisión, reduciendo su contenido respecto a fallos anteriores, por otra parte, la aplicación que hace de este «título» competencial conlleva necesariamente su conjugación con otros títulos competenciales.

Una vez que el Tribunal ha fijado la virtualidad de los artículos 3 CE y 3 EAC (considerándolos separadamente de los relativos a la distribución competencial en materia de enseñanza), procede a una interpretación teleológica de la LNL, globalmente considerada primero y luego, en la parte de la misma referida a la enseñanza, llegando a la conclusión de que en ambos planos la finalidad perseguida es legítima constitucionalmente.

Esta conclusión ya se podía deducir a partir de la anterior jurisprudencia

del TC sobre normalización lingüística y sobre lenguas cooficiales y enseñanza.

Sin embargo, las dudas planteadas sobre la constitucionalidad de los preceptos enjuiciados no se sitúan tanto en el plano de las finalidades cuanto en el de los instrumentos dispuestos; la perspectiva teleológica, no obstante, no puede dejarse de lado, puesto que al considerar la conformidad de aquellos preceptos a los artículos 3 y 27 CE ha de valorarse si no constituyen unos medios desproporcionados o inadecuados a los fines perseguidos. En la sentencia, esta valoración no aparece formulada de una manera ordenada y sistemática, pero sí se recurre a ella en diversos momentos, de manera que constituye un eje decisivo alrededor del cual gira el razonamiento del Tribunal.

3. *La interpretación correcta del sistema de conjunción lingüística establecido en la LNL*

Para el TS la posible inconstitucionalidad del artículo 14.2 no deriva tanto de lo que dice como de lo que no dice, pero a su entender debería decir (6). Según su interpretación, cuando el artículo 14.2 garantiza el derecho del alumno a que la lengua en que se le imparte la enseñanza durante un determinado período (la «primera enseñanza») sea su lengua habitual (lo que tampoco es exactamente equivalente a un derecho a la elección de la lengua vehicular de la enseñanza), se olvida de extender idéntico derecho a las siguientes etapas o ciclos de la enseñanza, por lo que queda permitido entonces al poder público imponer la lengua de la enseñanza. Así, pues, se desconoce el derecho a elegir la lengua de la enseñanza y se establece un régimen que habilita para imponer el catalán como lengua docente para todos los alumnos a partir de la «primera enseñanza», régimen que vulnera la CE.

La interpretación que el TC hace del artículo 14.2 LNL no difiere de la del TS en cuanto da por sentado que no reconoce un derecho a la elección de la lengua docente después de la primera enseñanza, lo que supone que efectivamente puede imponerse el catalán como tal. Ahora bien, mientras para el TS esta consecuencia del precepto examinado es suficiente para reputarlo inconstitucional, para el TC no basta: no es inconstitucional que se imponga el ca-

(6) El artículo 14.2 LNL establece lo siguiente: «Los niños tienen derecho a recibir la primera enseñanza en su lengua habitual, ya sea ésta el catalán o el castellano. La Administración debe garantizar este derecho y poner los medios necesarios para hacerlo efectivo. Los padres o tutores pueden ejercerlo en nombre de sus hijos instando a que se aplique.»

talán como lengua docente, sino que se haga como lengua única, con exclusión del castellano, por cuanto ello significaría la negación del «derecho de los ciudadanos a recibir, durante los estudios básicos en los centros docentes de Cataluña, enseñanza en catalán y en castellano. Derecho que se deriva no sólo de los artículos 3 y 27 CE, sino del artículo 3 EAC» (F.J. 10). Luego el modelo de conjunción lingüística en la enseñanza compatible con la CE tiene que ser necesariamente bilingüe (lo cual constituye, por otra parte, una característica definidora de este modelo lingüístico escolar en la doctrina; la enseñanza monolingüe constituiría otro modelo distinto). Una vez señalada la condición que debe cumplir la conjunción lingüística escolar para adecuarse a la CE, el TC examinará la configuración que se le ha dado en la LNL para poder determinar si cumple dicha condición. Para este examen, el TC parte de la interpretación teleológica de la LNL previamente efectuada (conseguir el conocimiento de ambas lenguas cooficiales por los alumnos) y la complementa con la interpretación sistemática. Según el TC, «ninguna disposición de dicha ley (la LNL) excluye el empleo del castellano como lengua docente» (F.J. 10). Refiriéndose al artículo 14.2, el Tribunal señala: «... el precepto autonómico cuestionado de ningún modo entraña la exclusión de una de las dos lenguas cooficiales en los niveles posteriores a la “primera enseñanza” como lengua docente, pues la ley del Parlamento de Cataluña ha previsto, por el contrario, el uso de ambas lenguas y la utilización de la lengua catalana de forma progresiva como se desprende del artículo 14.5.b) de la misma» (*ibíd.*). Es decir, el precepto cuestionado no predetermina cuál es el régimen lingüístico posterior a la primera enseñanza (lo cual bastaría para declarar su constitucionalidad; pero es más, ésta se afirma por cuanto no excluye el uso del castellano), pero el Tribunal no se detiene aquí y recurre al examen del resto de la Ley para emitir un juicio sobre el sistema de conjunción lingüística.

Cuestión distinta, a la que el TC también alude, es la relativa al grado de presencia o uso de cada una de las lenguas oficiales, a partir de la primera enseñanza, en el sistema de conjunción lingüística. Obviamente, no corresponde al TC señalar o establecer ese grado, sino que corresponde al poder público competente, que en el caso presente es la Generalidad de Cataluña al haberse abstenido el Estado de regular la cuestión en la legislación básica. Ello no obsta para que puedan desprenderse algunos criterios de las consideraciones de la sentencia:

- a) En primer lugar, la regulación ha de dirigirse a alcanzar un «equilibrio en los resultados» respecto del conocimiento de las dos lenguas. Ambas lenguas han de estar presentes en el grado necesario, de forma que «al término de los estudios básicos los estudiantes han de conocer suficientemente y poder usar

correctamente las dos lenguas cooficiales en Cataluña (art. 14.4 de la Ley)» (F.J. 10).

b) Cabe admitir, a pesar de la anterior consideración, que el empleo de una u otra lengua como docente no se produzca con la misma intensidad y, más concretamente, que haya una mayor presencia del catalán, pues no otra cosa cabe deducir de la afirmación del Tribunal de que «es legítimo que el catalán, en atención al objetivo de la normalización lingüística en Cataluña, sea el *centro de gravedad* de este modelo de bilingüismo, siempre que ello no determine la exclusión del castellano como lengua docente...» (F.J. 10).

Esta mayor presencia del catalán se justificaría, pues, por la finalidad de la normalización lingüística, es decir, la superación de la situación de desequilibrio entre las dos lenguas cooficiales que habilita para la adopción de acciones positivas por el poder público en favor del catalán (7). Ahora bien, si se acepta esta justificación, podría pensarse que en el futuro, una vez corregida la situación de desigualdad y lograda una equiparación en el uso social de las dos lenguas, el catalán dejara de ser el «centro de gravedad». ¿Podría llegar a pensarse que si la situación de desequilibrio se invirtiera en favor del catalán la lengua docente tuviera un efecto compensatorio, pero esta vez en favor del castellano?

Quizá sea llevar demasiado lejos las hipótesis, pero el planteamiento expuesto da pie a ello. Sin embargo, no puede olvidarse, en ningún caso, que la finalidad de la conjunción lingüística no sólo es la de coadyuvar a la recuperación del uso y conocimiento de una lengua, sino la integración social y el fomento de la convivencia, y que los criterios de razonabilidad y proporcionalidad deben ser utilizados necesariamente en el tratamiento del uso de las lenguas, por cuanto afectan a derechos, guardando un necesario equilibrio y ponderación de la realidad social en la que se inscribe la política lingüística (8).

Una cuestión que no puede obviarse es la de la eficacia de la interpretación del artículo 14.2 LNL sobre la que sustenta su decisión el TC. Dicha interpretación no ha sido incorporada expresamente al fallo, como sucede habitualmente en las sentencias interpretativas, y ello constituye precisamente una de las razones en que se basa el voto particular emitido por el magistrado Gabaldón López para disentir de la sentencia. Se trata de una cuestión a la

(7) Esta posición es defendida por MILLAN MASSANA: *Op. cit.*, en nota de la pág. 331.

(8) El Tribunal Constitucional ya ha hecho expresa apelación a los criterios de razonabilidad y proporcionalidad en relación con la cuestión lingüística; véase STC 82/1986, de 26 de junio, FF.JJ. 8.º y 14.º, y STC 46/1991, de 28 de febrero, F.J. 3.º.

que se ha referido la doctrina en alguna ocasión; Rubio Llorente (9) opina a este respecto que la falta de mención en el fallo de la interpretación del precepto enjuiciado no priva a ésta de obligatoriedad, puesto que lo importante es que la tal interpretación forme parte de la *ratio decidendi* de la sentencia, ya que no puede ser otro el sentido del artículo 40.2 en conexión con el artículo 32.1 de la LOTC. No puede negarse, sin embargo, que lo habitual es trasladar la interpretación al fallo, y si en el presente caso parece que la constitucionalidad del artículo 14.2 se declara a partir de una determinada interpretación del mismo, sorprende que el TC se haya apartado de su práctica habitual. A este respecto, creo que caben diversas explicaciones; una, que para la sentencia no existe otra posible interpretación del artículo 14.2 LNL que la que en ella se formula y realmente requiere un notable esfuerzo de imaginación construir una interpretación que conduzca a un resultado opuesto al defendido por el Tribunal, por lo que puede pensarse que en propiedad *no hay interpretación* en lo que se refiere a aquel precepto concreto debido a la claridad del mismo (*in claris non fit interpretatio*, aforismo como se sabe discutido) y, por tanto, no es necesario llevarla al fallo. Es decir, el Tribunal no ha debido dilucidar cuál es la constitucional entre diversas interpretaciones, a fin de imponerla o desechar las restantes, expresamente, en su decisión. Otra explicación posible es la de que el TC coincide con la interpretación del TS (el art. 14.2 no garantiza el derecho a la elección de la lengua docente después de la primera enseñanza), pero tal contenido para el TC no es en sí mismo inconstitucional (tampoco lo sería que sí se garantizase); luego cualquier posible interpretación en este sentido (garantía del derecho de opción lingüística) conduciría al mismo resultado: la constitucionalidad del precepto. No le basta, sin embargo, al Tribunal con realizar este juicio, sino que a continuación examina si la LNL complementa la regulación del artículo 14.2 con otra que determine la exclusión del castellano como lengua vehicular, es decir, analiza si impone el monolingüismo, lo cual sí sería inconstitucional, para concluir que no es así. Aunque en este segundo examen se parte del artículo 14.2, éste se utiliza tan sólo como punto de partida al considerar que no contempla la cuestión.

(9) Véase «La jurisdicción constitucional como forma de creación del derecho», incluido en *La forma del poder (Estudios sobre la Constitución)*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993, págs. 516-521. En contra, J. M. SANTOS VIJANDE: «“Doctrina” y jurisprudencia del Tribunal Constitucional: su eficacia respecto de los tribunales ordinarios», *Revista de Derecho Procesal*, núm. 1, 1995.

4. *La inexistencia de un deber general de conocimiento del catalán y su posible proyección en la enseñanza*

El primero de los argumentos centrales utilizados por el TS para fundamentar sus dudas (la obligación de recibir enseñanza *en catalán* equivale a la imposición del deber de conocimiento de esta lengua, deber no sólo inexistente en la CE, sino contrario a la misma) es objeto de muy escasa consideración en la sentencia. El Tribunal pondrá el acento en el examen del contenido del artículo 27 CE y en la capacidad autonómica para regular la lengua vehicular de la enseñanza, enmarcado todo ello en la perspectiva teleológica, antes que en la valoración del alcance del deber de conocimiento del castellano y del catalán, en su caso. El voto particular del magistrado Díaz Eimil reprochará, precisamente, que no se haya valorado adecuadamente esta cuestión para resolver las dudas planteadas y se haya desplazado la atención hacia el artículo 27 y la dimensión competencial del problema. No obstante, aunque no aparezca formulada de forma clara y ordenada (es en este aspecto donde parecen producirse algunos saltos discursivos en la sentencia), no puede decirse que no haya una respuesta a la tesis del TS sobre esta cuestión. La primera consideración de la sentencia al respecto se refiere a la incidencia de la posición constitucional del castellano en relación a las demás lenguas cooficiales:

«Es cierto, en efecto, que para la Constitución el régimen del castellano no se agota en su reconocimiento como lengua oficial, en cuanto que la Norma fundamental establece para todos los españoles el deber de conocerlo y el derecho a usarlo, asegurando así un conocimiento efectivo que les permita dirigirse a todos los poderes públicos “con plena validez jurídica” (STC 82/1986) y, de igual modo, comunicarse de forma directa con los demás ciudadanos en cualquier lugar del territorio nacional. Pero esta posición constitucional del castellano no entraña en modo alguno una marginación o exclusión, *ex Constitutione*, de las demás lenguas que son propias y cooficiales en las Comunidades Autónomas, como podría desprenderse del anterior planteamiento, y ello por diversas razones» (F.J. 9.º).

¿Qué sentido tiene la afirmación de que la posición constitucional del castellano «no excluye o margina» las demás lenguas cooficiales? Planteada en términos generales resulta una obviedad, pero hay que situarla en el contexto respecto al que se plantea la cuestión: si existe impedimento constitucional para imponer el uso del catalán como lengua docente. Podría deducirse, dada la pregunta a la que se pretende contestar, que sólo del deber de conocimiento del castellano no se desprende una respuesta afirmativa. Al desarrollar las razones que le lleva a su afirmación, precisa algo más el alcance de la misma:

«En primer lugar, porque dicha ordenación constitucional no se basa únicamente en lo previsto en el primer apartado del artículo 3.1 de la Norma constitucional, sino también en lo establecido en el apartado segundo de este precepto, que, por remisión a lo dispuesto en los Estatutos de Autonomía y, en particular, al artículo 3 del EAC, ha configurado el régimen de cooficialidad lingüística del castellano y del catalán en esta Comunidad Autónoma. Lo que implica, según se ha indicado anteriormente, un régimen de convivencia entre las dos lenguas que son cooficiales en dicha Comunidad y el mandato para todos los poderes públicos, estatal y autonómico, de fomentar el conocimiento y garantizar el mutuo respeto y la protección de ambas lenguas oficiales en Cataluña. De suerte que si el artículo 3 del EAC se refiere, como objetivo, a la «plena igualdad» de las dos lenguas oficiales, mal cabe entender que el deber general de conocimiento del castellano pueda llegar a entrañar el derecho a excluir el empleo del catalán como lengua docente» (F.J. 9B).

Se contempla la cuestión desde el plano de los deberes de los poderes públicos para garantizar el conocimiento de ambas lenguas sin vincularla a unos correlativos deberes y derechos de los ciudadanos, aunque la alusión a la «plena igualdad» puede referirse a ello, puesto que es la relación que establece el artículo 3.3 EAC («La Generalidad... creará las condiciones que permitan llegar a su igualdad plena [del catalán y el castellano] en lo que se refiere a los derechos y deberes de los ciudadanos»). Al proseguir su razonamiento, el TC se acerca ya a la línea discursiva del TS:

«Más concretamente, cabe observar, en segundo término, que el contenido del deber constitucional de conocimiento del castellano —que este Tribunal ha precisado en la STC 82/1986— no puede generar un pretendido derecho a recibir las enseñanzas *única y exclusivamente en castellano*. Pues tal derecho no se deriva del artículo 3 CE ni del artículo 3.3 del EAC, al que se remite el artículo 3.2 CE. No cabe olvidar, en efecto, que de la cooficialidad de la lengua propia de una Comunidad Autónoma se derivan consecuencias en lo que respecta a su enseñanza, como hemos reiterado en anteriores decisiones (SSTC 87/1983, Fundamento Jurídico 5.º; 88/1983, Fundamento Jurídico 4.º, y 123/1988, Fundamento Jurídico 6.º)» (ibid.).

Esta afirmación puede producir, inicialmente, perplejidad si se conoce cuál había sido la doctrina anterior del mismo respecto del «deber de conocimiento del castellano» y de las restantes lenguas cooficiales, en la que precisamente se había apoyado el TS para sustentar sus dudas.

Recordemos que en la STC 82/1986 se decía que el deber individualizado de conocimiento de una lengua («y con él la presunción de que todos los españoles lo conocen», F.J. 3.º) tan sólo existe respecto del castellano, y más con-

cretamente, se negaba el deber de conocimiento de las otras lenguas cooficiales (STC 84/1986):

«Ahora bien, tal deber no viene impuesto por la Constitución y no es inherente a la cooficialidad de la lengua gallega. El artículo 3.1 de la Constitución establece un deber general de conocimiento del castellano como lengua oficial del Estado; deber que resulta concordante con otras disposiciones constitucionales que reconocen la existencia de un idioma común a todos los españoles, y cuyo conocimiento puede presumirse en cualquier caso, independientemente de factores de residencia o vecindad. No ocurre, sin embargo, lo mismo con las otras lenguas españolas cooficiales en los ámbitos de las respectivas Comunidades Autónomas, pues el citado artículo no establece para ellas ese deber, sin que ello pueda considerarse discriminatorio, al no darse respecto de las lenguas cooficiales los suficientes supuestos antes señalados que dan su fundamento a la obligatoriedad del conocimiento del castellano» (F.J. 2.º).

Parecía claro, pues, que, en cuanto al deber de su conocimiento, el castellano y las restantes lenguas cooficiales estaban situados en distintos niveles. ¿Puede decirse, por tanto, que el TC ha modificado el criterio sostenido hasta ahora? La sentencia permite varias respuestas. Una consistiría en admitir que el TC ha variado su posición sobre el significado del «deber de conocimiento» de una lengua adoptando un criterio como el postulado por PRIETO (10), que entiende que dicho deber tan sólo obliga a que los poderes públicos adopten las medidas necesarias para asegurar el conocimiento de dicha lengua o, en otras palabras, a incluirla en los planes de estudio como materia de aprendizaje obligatorio. Podría pensarse que esta interpretación se entrevé en algunos párrafos transcritos de la sentencia cuando el Tribunal señala que la regulación estatutaria:

«... implica (...) el mandato para todos los poderes públicos, estatal y autonómico, de fomentar el conocimiento y garantizar el mutuo respeto y protección de ambas lenguas oficiales en Cataluña» (F.J. 9.º).

(10) JESÚS PRIETO DE PEDRO: *Lengua, lenguaje, derecho*, Ed. Civitas, Madrid, 1991, págs. 42 y sigs. La relativización del contenido del «deber de conocimiento» del castellano y su reconducción a la obligación de incluirlo en la enseñanza, lo que también se predica de las restantes lenguas cooficiales, se analiza también en otros autores, como IÑAKI AGIRREAZKUENAGA: «Reflexiones sobre la oficialidad y el conocimiento de las lenguas», en *Estudios sobre la Constitución Española*, Ed. Civitas, Madrid, 1991, págs. 686 y sigs. También en parecida línea, LEOPOLDO TOLIVAR ALAS: «Normalización lingüística y Estatuto asturiano», en *Revista de Llengua i Dret*, núm. 12, págs. 181-182.

Y más adelante:

«Si al término de los estudios básicos los estudiantes han de conocer suficientemente y poder usar correctamente las dos lenguas cooficiales en Cataluña (art. 14.4 de la Ley), es evidente que ello garantiza el cumplimiento de la previsión del artículo 3.1 CE sobre el deber de conocimiento del castellano al exigirse en dichos estudios no sólo su aprendizaje como materia curricular, sino su empleo como lengua docente (STC 6/1982)» (F.J. 10).

Que se afirme esta vertiente del deber de conocimiento del castellano, en tanto comporta una obligación para los poderes públicos, no supone que no tenga otros aspectos en el plano de los derechos del ciudadano en su relación con los poderes públicos.

Es posible otra lectura de la presente sentencia que estribe en considerar que el Tribunal admite la validez de la imposición de un deber análogo, si no idéntico, al predicado respecto del castellano en la CE, en relación con las restantes lenguas oficiales, mediante el Estatuto respectivo y sólo mediante éste, lo que puede entenderse que sucede en el caso catalán por lo dispuesto en el artículo 3.3 EAC (precepto, no obstante, de redacción equívoca) (11). Habida cuenta que no existe en los otros Estatutos de Autonomía una cláusula similar a la del artículo 3.3. EAC, la decisión actual no implicaría necesariamente una diferencia respecto a la anterior jurisprudencia, que se refería a las Comunidades Autónomas del País Vasco y de Galicia.

Sin rechazar esta explicación, que no aparece suficientemente explícita en la sentencia, el rechazo que en ésta se hace de la relación deber de conocimiento del castellano/derecho de exclusión del catalán como lengua docente, parece situar la argumentación en otros términos. El alcance del «deber de conocimiento» del castellano no llega hasta el extremo de incidir sobre la cuestión de la lengua vehicular de la enseñanza, ya que el artículo 3.1. CE diseña dicho deber como «general», según el calificativo utilizado en la STC 82/1986, lo que quiere decir aplicable a todos los ciudadanos sin atender a situaciones específicas. Lo que el TC sostuvo en anteriores fallos era la falta de legitimidad constitucional para establecer un deber general de conocimiento de la lengua cooficial para todos los ciudadanos de una Comunidad Autónoma. En cuanto tal deber constitucional «general», se sitúa en un plano distinto del de los deberes escolares, entre los que se incluyen los de someterse a la particular ordenación de materias, medios y métodos de aprendizaje dispuesta por

(11) MILIAN MASSANA defendía esta interpretación en «La ordenación estatutaria de las lenguas españolas distintas del castellano», en *RVAP*, núm. 6, 1983, pág. 245.

el poder público competente en lo que se refiere a la enseñanza reglada. En definitiva, el establecimiento de un deber general de conocimiento del castellano en la CE, y no de las restantes lenguas cooficiales, no se traslada mecánicamente al ámbito de la enseñanza, generando un derecho de exclusión de éstas como lengua vehicular.

No se rectifica el contenido dado al «deber del conocimiento del castellano» en anterior jurisprudencia, sino que se le da otro sentido en el ámbito concreto de la enseñanza. Este razonamiento se explicita por el propio Tribunal en otro pasaje de la sentencia, al referirse a otro precepto de la LNL incluido en el proceso, el artículo 15, inciso primero:

«Pero cabe apreciar que estas consecuencias han sido puestas de relieve por este Tribunal respecto al ámbito general de las relaciones de los ciudadanos con los poderes públicos (STC 82/1986, F.J. 3.º, y 84/1986, F.J. 2.º); mientras que el órgano judicial que promueve la presente cuestión las extiende a un ámbito distinto, como es el de la enseñanza obligatoria de ambas lenguas...»

La continuidad entre la posición actual del Tribunal y la manifestada en anteriores fallos tampoco queda en entredicho si nos remitimos al único efecto que el Tribunal atribuía al «deber de conocimiento» del castellano en aquella jurisprudencia: la imposibilidad de alegar válidamente su desconocimiento (STC 82/1986, de 26 de junio, F.J. 3.º).

Está claro que esta configuración del deber de conocimiento del castellano, que entonces se afirmaba como exclusivo de éste frente a las lenguas cooficiales, reduce su virtualidad al marco de las relaciones generales entre el ciudadano y la administración, y no puede trasladarse mecánicamente al marco configurado por una organización específica, la escolar, en el seno de la cual se introduce un conjunto de deberes u obligaciones específicas, de distinta naturaleza de la de un deber constitucional, general y abstracto, y que son deberes específicos admisibles constitucionalmente siempre que no perjudiquen el contenido esencial de un derecho fundamental determinado (como es lógico, el que está implicado principalmente en este caso es el derecho a la educación) y su establecimiento se produzca por el poder público competente. Puede suponerse que sitúa la cuestión, por tanto, en el marco de la dimensión prestacional del derecho a la educación y no llega a considerarlo incluido en la dimensión de libertad como entendía el TS. En el examen de estos dos aspectos se centrará preferentemente el Tribunal Constitucional para resolver las dudas suscitadas a propósito de la constitucionalidad del artículo 14.2 de la LNL.

En definitiva, mediante la explicación cabe sostener que el TC no se aparta de su anterior criterio respecto a la virtualidad del deber constitucional de co-

nocimiento del castellano y la ausencia de un correlativo deber general y abstracto referido a las restantes lenguas cooficiales.

5. *El derecho de opción lingüística en la enseñanza reglada.
La dimensión competencial de la cuestión*

El otro argumento central esgrimido por el Tribunal cuestionante para basar sus dudas sobre el sistema de conjunción lingüística, la existencia de un derecho a la elección de la lengua de la enseñanza incluido en el contenido esencial del derecho a la educación, es rechazado por el Tribunal Constitucional a pesar de la abundante invocación de preceptos constitucionales (1.1, 9.2, 10, 15, 27.2 y 27.5) y de derecho internacional (art. 26 Declaración Universal de Derechos Humanos; el artículo 4, protocolo adicional 2.º, de la Convención Europea de Derechos Humanos) que hace el TS en favor de su tesis:

«... De otra parte, también desde la perspectiva del artículo 27 CE, ha de llegarse a la conclusión de que ni del contenido del derecho constitucional a la educación reconocido en dicho precepto ni tampoco, en particular, de sus apartados 2, 5 y 7 se desprende el derecho a recibir la enseñanza en sólo una de las dos lenguas cooficiales en la Comunidad Autónoma, a elección de los interesados» (F.J. 9.º).

No obstante, el TC no se limita a un rechazo puro y simple de este pretendido derecho como parte inherente del contenido esencial del derecho a la educación, sino que recurre a la perspectiva competencial al abordar esta cuestión:

«... De este modo, el derecho de todos a la educación, no cabe olvidarlo, se ejerce en el marco de un sistema educativo en el que los poderes públicos —esto es, el Estado a través de la legislación básica y las Comunidades Autónomas en el marco de sus competencias en esta materia— determinan los currículos de los distintos niveles, etapas, ciclos y grados de enseñanza, las enseñanzas mínimas y las concretas áreas o materias objeto de aprendizaje, organizando, asimismo, su desarrollo en los distintos centros docentes; por lo que la educación constituye, en términos generales, una actividad reglada. De este modo, el derecho a la educación que la Constitución garantiza no conlleva que la actividad prestacional de los poderes públicos en esta materia pueda estar condicionada por la libre opción de los interesados de la lengua docente. Y por ello los poderes públicos —el Estado y la Comunidad Autónoma— están facultados para determinar el empleo de las dos lenguas que son cooficiales en una Comunidad Autónoma como lenguas de comunicación de la enseñanza, de conformidad con el reparto competencial en materia de educación» (F.J. 9.º).

Asimismo, introduce los criterios de razonabilidad y proporcionalidad para relativizar su rechazo a este pretendido derecho de opción lingüística:

«En efecto, aun cuando la finalidad a alcanzar sea el dominio de la lengua castellana y de la lengua propia de la Comunidad Autónoma al término de los estudios, es evidente que quienes se incorporan al sistema educativo en una Comunidad Autónoma donde existe un régimen de cooficialidad lingüística han de recibir la educación en una lengua en la que puedan comprender y asumir los contenidos de las enseñanzas que se imparten; ya que en otro caso podrían quedar desvirtuados los objetivos propios del sistema educativo y afectada la plenitud del derecho a la educación que la Constitución reconoce.

(...)

Por ello, al determinar la utilización de la lengua propia de la Comunidad como lengua docente, los poderes autonómicos deben ponderar adecuadamente la consecución de aquella finalidad atendiendo tanto al proceso de formación de la personalidad de los estudiantes en los sucesivos niveles del sistema educativo como a la progresividad inherente a la aplicación de dicha medida» (F.J. 11).

Según el TC, esta ponderación en la aplicación del sistema de conjunción lingüística ya se contempla en la LNL y radica no sólo en el obligado uso como lengua vehicular de la que sea habitual del alumno durante la «primera enseñanza» [cabe suponer que esta expresión utilizada por el art. 14.2 LNL se entendía referida al ciclo inicial de la enseñanza general básica (12) en el momento de promulgación de la ley, y hoy día, a la educación infantil y primer curso de la educación primaria], sino también respecto de aquellas situaciones especiales en que se encuentran los alumnos procedentes de Comunidades Autónomas «donde sólo el castellano es materia obligatoria y pasa a integrarse en los centros educativos de otra Comunidad donde existe un régimen de cooficialidad lingüística» (F.J. 11).

En definitiva, el Tribunal matiza su inicial rechazo a la existencia de un pretendido derecho a la elección de la lengua vehicular de la enseñanza considerando que sí existe en algunos casos, concretamente cuando se presume que el alumno no comprende una de las lenguas de posible utilización. En otras palabras, el derecho a la educación sí posee un contenido lingüístico: el derecho a recibir la educación en una lengua comprensible; el Tribunal se hace eco, en este punto, de la tesis defendida por MILLÁN (13), quien se apoya en el Derecho comparado, en el Derecho internacional y en la propia jurisprudencia constitucional.

(12) Así se estableció en el Decreto 362/1983, artículo 7.1, impugnado en el recurso contencioso-administrativo en el que se plantea la cuestión de constitucionalidad.

(13) Véase *Derechos lingüísticos y derecho fundamental a la educación*, págs. 356 y sigs.

El planteamiento del TC parece correcto, sentando unos límites al sistema de conjunción lingüística, derivados de la norma constitucional, difícilmente objetables. Sin embargo, al contemplarlo desde el punto de vista competencial, se introduce un elemento que puede conllevar una cierta inseguridad de cara al futuro.

El Tribunal entiende que el sistema de conjunción lingüística diseñado en la LNL se ajusta a la CE desde el punto de vista competencial porque, entre otras razones, no contradice la legislación básica estatal sobre educación (hoy día contenida, fundamentalmente, en la LOGSE y en la LODE), ya que ésta no regula la lengua vehicular de la enseñanza. En consecuencia, este planteamiento supone que la decisión sobre la organización del sistema escolar en función de la lengua docente no tiene por qué ser necesariamente responsabilidad exclusiva del poder autonómico. Esta posibilidad de intervención estatal, que el TC admite, ¿puede ejercerse tan sólo para ordenar el uso del castellano como lengua docente en el sistema de conjunción lingüística? O yendo más allá, en la medida en que el derecho a la elección de la lengua docente es un derecho de configuración legal, que tan sólo puede existir si la ley lo reconoce, ¿hay algún obstáculo para que esta ley sea la estatal si el Estado pasa a considerar este aspecto como básico? ¿Es admisible que el Estado pueda rectificar el criterio que ha sostenido hasta ahora y, mediante una norma básica, pase a reconocer aquel derecho de opción lingüística? Parecería poco justificable que si hasta la fecha el Estado no ha considerado dicho derecho de opción lingüística como una «condición básica» del desarrollo del artículo 27, en un momento posterior variara de criterio (como se verá, este supuesto es distinto del que se contemplará en la STC 147/1996, de 19 de septiembre). Obviamente, pueden encontrarse ejemplos de modificaciones de bases o normas básicas con la consiguiente inconstitucionalidad sobrevenida de las normas autonómicas contrarias (o, al revés, aunque mucho menos frecuentemente, la constitucionalidad sobrevenida de normas autonómicas contrarias a la anterior legislación básica pero conformes con la nueva) y no puede pretenderse una especie de cláusula de irreversibilidad de la legislación básica que impida las modificaciones desfavorables a las Comunidades Autónomas, como ha expuesto recientemente GARCÍA MORILLO (14). Sin embargo, la atribución de carácter básico al reconocimiento de un derecho de la índole del de opción lingüística tendría una incidencia tal sobre las competencias en materia educativa de la Generalidad de Cataluña, alterando su modelo de organización escolar, que merecería califi-

(14) Véase «La versatilidad de lo básico», en *Revista de Administración Pública*, núm. 139, 1996, págs. 125 y sigs.

carse como extralimitación respecto de lo que debería ser básico. La supresión de la diversidad de modelos lingüístico-escolares existentes en nuestro Estado, que cuenta ya con unos cuantos años de existencia, afectaría gravemente a la proyección del principio de autonomía en el ámbito educativo. En cambio, no parecería reprochable, desde el punto de vista constitucional, que el Estado adoptara una regulación, calificándola como básica, que se basara en el planteamiento sustentado por el TC, es decir, que debe reservarse un espacio mínimo para el uso del castellano como lengua de enseñanza, en todo caso, aunque sea inferior al de la lengua cooficial. Cuestión distinta es la de precisar cuál debe ser ese espacio, aunque lo lógico es que para su fijación debe atenderse a un criterio de proporcionalidad y que debe ser razonable, ajustándose a la finalidad constitucional de asegurar el conocimiento del castellano. Esta posibilidad debería valorar, además, el respeto a la competencia autonómica en materia educativa, así como la «competencia lingüística», lo que ciertamente puede resultar una operación difícil.

6. *La capacidad autonómica para establecer el conocimiento del catalán como condición para la obtención de un título académico (art. 15 LNL)*

En el examen de las dudas planteadas por el TS en torno al artículo 15 de la LNL, inciso primero, el Tribunal Constitucional reitera tesis anteriores suyas. En cuanto que son conocidos, más interés que saber en qué consisten tiene el conocer los criterios que llevan a aplicarlos al presente caso en lo que se refiere a la dimensión competencial concretamente.

El inciso primero del artículo 15 de la LNL, de cuya constitucionalidad se duda, establece:

«No se puede expedir el certificado de grado de la enseñanza general básica a ningún alumno que, habiendo comenzado esta enseñanza después de publicada la presente ley, no acredite al acabarlo que tiene un conocimiento suficiente del catalán y del castellano.»

El Tribunal Supremo alega en su Auto una posible contradicción entre esta norma y los artículos 3.1.2, 149.1.1, 149.1.30 y 139 CE. La sentencia aprovecha la posible contradicción con el primero de los preceptos citados para señalar, como he dicho antes, que el efecto atribuido al deber de conocimiento del castellano (y a la ausencia del mismo deber respecto a las lenguas cooficiales) en su jurisprudencia anterior se refiere al «ámbito general de las rela-

ciones de los ciudadanos con los poderes públicos», pero no se puede predicar el mismo efecto en un ámbito específico como es el escolar. Se aclara, por tanto, en este punto, lo afirmado a propósito del artículo 14.2 en relación con el artículo 3.1 CE. Esta consideración del Tribunal no parece necesaria, sin embargo, al examinar el artículo 15 porque el mismo se refiere, en realidad, a la obligatoriedad de aprender el catalán (y el castellano), es decir, lo contempla como lengua objeto de estudio o asignatura obligatoria, no como lengua docente. El Tribunal Supremo se contradecía en este punto, ya que en algún pasaje de su Auto admitía la legitimidad de este aprendizaje obligatorio (para salvar esta contradicción sostenía que era preciso distinguir entre «tener aprobadas una o varias asignaturas» de lengua catalana y el «conocimiento suficiente» exigido por el artículo cuestionado, interpretación ciertamente forzada). El Tribunal Constitucional, cuando prosigue su análisis sobre la relación entre el precepto enjuiciado y el artículo 3.1 CE, parte de la interpretación de que aquél se refiere al aprendizaje del catalán y reitera su doctrina a este respecto, por lo que no cabe imputar ningún defecto de constitucionalidad desde este punto de vista.

Tampoco plantea problemas la resolución de las dudas planteadas por lo que se refiere a la posible colisión con el artículo 139. El Tribunal trae a colación, en este caso, la doctrina expuesta con ocasión del enjuiciamiento del precepto de la Ley de la Función Pública de la Generalidad, que exigía el conocimiento del catalán para acceder a la condición de funcionario de la administración autonómica (STC 46/1991, F.J. 2.º) que corroboraba anteriores interpretaciones del artículo 139 CE (SSTC 37/1981, 17/1990 y 150/1990).

Donde resultan verdaderamente interesantes las consideraciones de la sentencia en torno al precepto cuestionado es en el aspecto competencial, especialmente por la aplicación que se hace del artículo 149.1.30.

En primer lugar, hay que referirse a la relación entre el artículo 149.1.1 y el derecho a la educación y entre aquél y el artículo 149.1.30. Se trata de una vinculación ya planteada con anterioridad al caso ahora examinado. Este tema ha sido estudiado con detalle y rigor por TUDELA (15) en su trabajo sobre el artículo 149.1.1, quien ha puesto de relieve la cuestión que se plantea sobre la posible subsunción del artículo 149.1.1 en el artículo 149.1.30 o, por el contrario, la independencia de ambos.

En el presente proceso, el Tribunal Constitucional sostiene que la eventual vulneración del artículo 149.1.1 exige la previa del artículo 149.1.30. Presu-

(15) Véase *Derechos constitucionales y autonomía política*, IVAP-Civitas, Madrid, 1994, especialmente págs. 90-96, 185-190.

pone, por tanto, que el artículo 149.1.1 no tiene un contenido específico diferenciado del artículo 149.1.30, al menos con relación a la cuestión planteada, la ordenación del aprendizaje de las lenguas (y, por tanto, de su conocimiento) en la enseñanza obligatoria, que es a lo que se refiere el artículo 15 LNL. Este criterio diverge del sostenido por el Tribunal con anterioridad, especialmente en la STC 6/1982, de 22 de febrero, en la que se consideraban competencias separadas:

«En cuanto importa, a los efectos de la resolución de este conflicto, la competencia exclusiva del Estado, en esta materia, se extiende a la “regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia” (art. 149.1.30.ª de la CE); así como a la “regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales” (art. 149.1.1.ª de la CE)» (F.J. 2.º).

Y más adelante:

«La competencia autonómica para regular la enseñanza del propio idioma no sustrae a los órganos centrales del Estado la competencia exclusiva para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales, entre los cuales se encuentra el de conocer la lengua del Estado (art. 149.1.1.ª en relación con el art. 3.1 de la Constitución). El ejercicio de esta competencia ha de dar lugar necesariamente a la promulgación por el Estado de las normas aplicables en la materia, a las que el propio precepto de que ahora nos ocupamos remite. Es forzoso, por tanto, concluir... que la alta inspección puede ejercerse legítimamente para velar por el respeto a dichas normas estatales y, por consiguiente, también para velar por el respeto a los derechos lingüísticos [entre los cuales está eventualmente el derecho a conocer la lengua peculiar de la propia Comunidad autónoma] y en particular el de recibir enseñanza en la lengua del Estado». (F.J. 11).

En la sentencia actual, el Tribunal no expone cuáles son las razones que le llevan a subsumir la posible violación del artículo 149.1.1 CE dentro de la del artículo 149.1.30. De todas maneras, parece claro que la determinación de las materias cuyo conocimiento es exigible a fin de expedir los títulos académicos correspondientes es una actividad que puede englobarse mejor bajo el título del artículo 149.1.30 CE como más específico (criterio de la prevalencia del título específico sobre el general que a propósito del art. 149.1.1 ya ha sido utilizado

expresamente en alguna ocasión, como en la STC 69/1988, de 19 de abril, F.J. 4). Puede pensarse que lo que el Tribunal trata de decir es que la posible diferenciación establecida por la norma autonómica respecto del régimen del resto del Estado sería ilegítima por corresponderle a éste establecerla en base al artículo 149.1.1 si no fuera porque ya existe un título competencial en esta materia, el del artículo 149.1.30, que es el que permite al Estado determinar el alcance de aquella posible diferenciación. Cabe hacer notar que el Tribunal Constitucional no distingue entre el primer inciso del artículo 149.1.30 («Regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales»), que debería ser el aplicable en este caso, y el segundo, «Normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia»), al referirse a su conexión con el artículo 149.1.1.

Donde sí hubiera estado probablemente más justificado reflexionar sobre la posible vulneración de este último artículo sería al considerar el sistema de conjunción lingüística, concretamente al analizar el derecho a recibir enseñanza en castellano (no toda la enseñanza, sino al menos una parte), pues la postura del Tribunal sobre la inconstitucionalidad de la exclusión del castellano como lengua docente establecida por una Comunidad Autónoma tendría tanto apoyo en el artículo 149.1.1 CE como en el deber de conocimiento del castellano prescrito por el artículo 3.1 CE, en la línea por la que se había ya pronunciado en la STC 6/1982, de 22 de febrero. Faltaría, en este caso, sin embargo, la contradicción a una norma básica de referencia.

Sin menoscabo del interés que pueda tener el uso que en esta sentencia el Tribunal Constitucional hace del artículo 149.1.1, aunque no se reflexiona sobre sus posibles significados ni resulta novedosa entre la heterogeneidad de su anterior doctrina sobre dicho precepto, el enjuiciamiento de la constitucionalidad del artículo 15 LNL sí aporta una cierta novedad al efectuar su contraste con el artículo 149.1.30 CE.

La sentencia descartará la inconstitucionalidad de este precepto considerando que el mismo «no añade una nueva condición ni modifica la establecida en la legislación del Estado». El Tribunal recurre, por tanto, a un método de enjuiciamiento aplicado a las competencias compartidas e incluso podría llegar a pensarse, dado que la norma autonómica viene a establecer lo mismo que la estatal utilizando otros términos, que se aplica el mismo criterio empleado en otras ocasiones en la jurisprudencia constitucional para admitir la validez de la legislación autonómica de desarrollo que reproduce la legislación básica estatal (por ejemplo, STC 17/1990, de 7 de febrero), jurisprudencia que no es unánime, sin embargo, pues existen pronunciamientos contradictorios. No obstante, éste no debería ser el enfoque a aplicar en el examen de la constituciona-

lidad del artículo 15, inciso primero, LNL porque esta norma no se sitúa en aquellas coordenadas.

Las competencias en juego no pertenecen a la categoría de las compartidas, pues se está señalando como título competencial estatal afectado, según el Tribunal cuestionante, el del primer inciso del artículo 149.1.30, es decir, la competencia para «regular las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales», opinión con la que coincide, según parece, el TC, pues no desmiente o rectifica al TS. Si se tratase de la citada competencia, no cabe desarrollo normativo por la Generalidad de Cataluña. Luego en este caso hubiera sido coherente la aplicación por el Tribunal de la doctrina que sostuvo no sólo en la STC 123/1988, de 23 de junio, respecto de un precepto casi idéntico de la Ley de Normalización Lingüística balear, sino incluso la sostenida en la STC 62/1991, de 22 de marzo, en la que anulaba por vicio de incompetencia determinados artículos del Estatuto gallego del consumidor por reproducir normas estatales inscribibles bajo el título enunciado en el artículo 149.1.6 CE, que contempla una competencia normativa exclusiva (evidentemente, este criterio puede ser discutible por formalista, como lo hacía el voto particular a la última sentencia citada). Ahora bien, si se entiende que la competencia reservada al Estado en el artículo 149.1.30, inciso primero, equivale a la determinación normativa agotadora o exhaustiva de todos los conocimientos que hay que acreditar para poder obtener un determinado título de la enseñanza reglada, la misma LOGSE resultaría inconstitucional por cuanto habilita a las Comunidades Autónomas (y con un margen mayor a las bilingües) para determinar una parte de esos contenidos. Una noción tan amplia de la competencia estatal incluso sería difícilmente conciliable con la jurisprudencia constitucional expresada en las SSTC 87/1983 y 88/1983, de 27 de octubre, que, aunque se refería a una cuestión de determinación de horarios dedicados a las diferentes asignaturas, no observaba ningún obstáculo constitucional a la competencia autonómica para completar la ordenación estatal sobre enseñanzas mínimas; según decía entonces el Tribunal Constitucional, los poderes estatales que se derivaban del artículo 149.1.30 eran el instrumento «para obtener ese mínimo de homogeneidad en la formación de los escolares». Como ya señaló en su día LÓPEZ GUERRA (16), la determinación de las enseñanzas mínimas debe formar parte de la competencia estatal que examinamos; ello significa que, si son mínimas, han de ser completadas, y se entiende que por las Comunidades Autónomas competentes. Obviamente, la competencia estatal no sólo puede referirse a las enseñanzas mí-

(16) «La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de educación», en *REDC*, núm. 7, 1983.

nimas, sino que, como dice RUBIO LLORENTE (17), debe incluir la determinación de los títulos académicos, la división en ciclos o etapas, etc., lo que remite a la ordenación general del sistema educativo, ahora contenido en la LOGSE. Por todo ello, o bien el tipo y contenido de la competencia estatal del artículo 149.1.30, inciso primero, no es el propio de una competencia normativa exclusiva o en realidad se está considerando que la competencia autonómica ejercida afecta el inciso segundo del mencionado precepto constitucional, cuestión que el TC no acaba por dilucidar. En cualquier caso, el Tribunal considera constitucional el artículo 15 LNL, porque operaba dentro del marco legal estatal vigente entonces, y el artículo 15 EAC capacitaba a la Generalidad al reconocerle competencia plena en materia de enseñanza, sin haber necesidad de recurrir al efecto sanador del *ius superveniens* producido por la LOGSE. Por otra parte, se afirma la constitucionalidad del artículo 15 LNL en base a la interpretación del mismo en el sentido de que la tal norma no es más que la consecuencia lógica de lo dispuesto en el artículo 14.4 LNL (es decir, de la obligatoriedad del aprendizaje del castellano y del catalán, obligatoriedad que el Tribunal ya consideraba constitucional en sus SSTC 87/1983 y 88/1983, de 27 de octubre, para lo cual hallaba cobertura en el mismo artículo 3, apartados 1 y 2 CE, y en los preceptos estatutarios concordantes), es decir, como consecuencia de la oficialidad lingüística (al margen de la consideración competencial).

7. *La lengua de la actividad no docente de la escuela*

El proceso de constitucionalidad planteado por el TS se extendía también al artículo 20 LNL, el cual dispone:

«Los centros de enseñanza harán de la lengua catalana vehículo de expresión normal tanto en las actividades internas, incluyendo las de carácter administrativo, como en las de proyección externa.»

Resulta decisiva para la resolución de las dudas planteadas en torno a este precepto la interpretación que del mismo se sostiene en la sentencia, totalmente diferente de la propuesta por el TS. De la misma manera que respecto al

(17) Véase el dictamen elaborado por encargo del Gobierno de la Generalidad a propósito de la cuestión de constitucionalidad objeto del presente comentario y ahora publicado en *La lengua de enseñanza en la legislación de Cataluña*, Institut de Estudis Autònoms, Barcelona, 1995, pág. 670.

artículo 14.2, el voto particular del magistrado Gabaldón López reprocha a la sentencia que no se haya llevado la interpretación a la decisión. Aunque no se formule expresamente, cabe que el Tribunal también haya considerado que no es posible otra interpretación correcta del precepto que la que se efectúa en la sentencia (sin perjuicio de que pueda opinarse que no es preciso trasladar tal interpretación al fallo).

Creo, en cambio, que sí es posible una interpretación inconstitucional de la norma que discurra por otra vía distinta de la que propone el TS y que la sentencia constitucional no llega a plantearse. RUBIO LLORENTE ya advertía de ella en el dictamen citado en la nota anterior (18). Se trata del ámbito de aplicación de la norma. El artículo 20 LNL se refiere a los «centros de enseñanza» sin distinguir, lo que podría dar pie a entender que afecta también a los de titularidad privada. Precisamente, el desarrollo reglamentario de la ley, que es objeto de impugnación en el proceso contencioso-administrativo, especifica que la norma se refiere a los centros docentes «públicos». Pero no puede dejar de observarse que la ley es equívoca en este punto, por lo que sería posible una interpretación que extendiera su ámbito de aplicación subjetivo a los centros privados, lo que claramente sería inconstitucional, pues la actividad administrativa de los centros docentes privados no es una actividad que pueda ser reglada hasta ese punto, como sucede con la actividad docente, y, por otra parte, en cuanto particulares, no se les puede imponer el uso de una determinada lengua, lo que acarrearía la lesión de sus derechos lingüísticos.

La sentencia pasa por alto esta cuestión, aunque desliza una afirmación en la que implícitamente se contempla de manera un tanto equívoca, que incluso podría servir para apoyar la interpretación inconstitucional.

«... en lo que aquí interesa (el catalán) es también lengua de la Generalidad y de la Administración territorial catalana, de la Administración Local y de las demás corporaciones públicas dependientes de la Generalidad (art. 5.1 de la Ley 7/1983). Lo que indudablemente incluye a la Administración educativa, de la que dependen los Centros docentes radicados en Cataluña en virtud de la competencia asumida por el artículo 15 del EAC».

Aunque se refiere a los «centros docentes radicados en Cataluña», sin distinguir entre los públicos y los privados, cabe suponer que al hablar de «dependencia» se alude a la relación existente entre los que son públicos y la Administración educativa, pues es más exacto utilizar ese término respecto a éstos

(18) *Op. cit.*, pág. 673.

que respecto a los centros privados (aunque no sea un término en rigor apropiado, también puede hablarse de cierta dependencia entre los centros privados y la administración educativa, lo que conduciría a la interpretación inconstitucional de la ley). Por otra parte, debe entenderse como concreción de la frase anterior en la que se habla de «corporaciones públicas dependientes de la Generalidad».

8. *A modo de recapitulación*

La Sentencia 337/1994, de 23 de diciembre, ha despejado las dudas de inconstitucionalidad que se cernían sobre el sistema de conjunción lingüística y sobre otros aspectos de la política lingüística de la Generalidad de Cataluña en el ámbito escolar regulados en la LNL, aunque no ha cerrado totalmente las vías a través de la que pueden reproducirse algunos problemas especialmente en el plano competencial. En determinados puntos, la sentencia no es suficientemente explícita y parece que incurre en algunos saltos discursivos en su motivación, que podrían estar justificados en la necesidad de conseguir un consenso en la decisión, pero ello no es obstáculo para considerarla concluyente en las cuestiones que aborda, cuando menos, en sus aspectos más relevantes. Por ello, a partir de la sentencia, puede establecerse:

1) El modelo de organización escolar por razón de la lengua vehicular de la enseñanza denominado «conjunción lingüística» es compatible con la Constitución, en cuanto responde a las finalidades legítimas de asegurar el conocimiento del catalán y favorecer la integración social, siempre que opere dentro de los siguientes límites:

a) No puede excluir el uso del castellano como lengua vehicular de la enseñanza en ninguno de los niveles de ésta. En consecuencia, no sería admisible en el esquema constitucional la conjunción lingüística basada en el monolingüismo.

b) La lengua catalana puede constituir el «centro de gravedad» del sistema, lo que puede entenderse como la admisibilidad de su mayor presencia o uso como lengua vehicular respecto del castellano, pero tan sólo en atención a la finalidad de conseguir su «normalización» (como una especie de instrumento compensatorio para superar el desequilibrio en el uso social y en las capacidades lingüísticas de los ciudadanos de Cataluña existente hoy día) con lo que se abre la vía para formular hipótesis sobre futuras circunstancias diferentes.

c) El sistema queda subordinado a lo que pueda disponer el Estado en ejercicio de la competencia que le reserva el artículo 149.1.30 CE, es decir, la

legislación básica que pueda dictar en su día (la cual no sólo deberá sujetarse al límite de lo básico, obviamente, sino respetar la competencia autonómica para desarrollar una política lingüística y utilizar los criterios de razonabilidad y proporcionalidad si se justifica como medio para asegurar el conocimiento del castellano).

d) La conjunción lingüística debe también ordenarse bajo el prisma de la razonabilidad y la proporcionalidad, por lo que debe modularse su aplicación en aquellos casos en que los alumnos carezcan de un conocimiento previo del catalán, pues en tal caso produciría una lesión del derecho a la educación, además de romper la adecuación necesaria entre ella como medio y el fin propuesto (la normalización lingüística del catalán y la integración social).

Como se ve, quedan diferidas al futuro algunas cuestiones, como el alcance de la posible intervención estatal mediante la legislación básica y la posibilidad de desplazar al catalán como «centro de gravedad» del sistema (quizá no tanto en favor del castellano como de una situación de equilibrio perfecto), aunque parece bastante difícil prever cambios de la situación actual en ese sentido.

2) Por lo que se refiere a los argumentos que constituyen los ejes centrales del discurso del TS, la sentencia responde con diferente amplitud y profundidad a cada uno de ellos. Respecto del primero, el Tribunal Constitucional niega que de la prescripción constitucional de un deber de conocimiento del castellano pueda derivarse un derecho a oponerse a recibir enseñanza en catalán. Se trata de una afirmación apodíctica que el Tribunal no desarrolla lo que la convierte en una opinión vulnerable frente a las críticas. Además, una consideración superficial pondría de manifiesto que el Tribunal se desdice en el presente fallo de la línea seguida hasta ahora por el mismo sobre los efectos del deber constitucional de conocimiento del castellano y la ausencia de un correlativo deber respecto a las restantes lenguas oficiales (lo que debilitaría aún más la resolución del Tribunal, pues una rectificación del criterio precedente parecería exigir un esfuerzo argumentativo mayor). Sin embargo, de las consideraciones que acompañan a la afirmación del Tribunal, así como de otras efectuadas en otros pasajes de la sentencia, puede deducirse que no existe una ruptura con la jurisprudencia constitucional anterior y que la decisión actual posee una fundamentación suficiente aunque poco explicitada. Concretamente, cabría pensar que el Tribunal ha tenido en cuenta el mandato establecido en el artículo 3.3 EAC, que no tiene equivalente en otros Estatutos de Autonomía, por lo que una norma así no pudo ser aplicada en anteriores pronunciamientos, el cual habilita a la Generalidad para emprender acciones dirigidas a la equiparación de los deberes de los ciudadanos en el ámbito lingüístico; pero lo que enlaza directamente con la jurisprudencia anterior es que el Tribunal parte de la caracterización que en ella se hacía del reverso del deber constitucional de

conocer el castellano, es decir, el derecho a alegar el desconocimiento de las restantes lenguas cooficiales, como enmarcado en el plano de las relaciones generales entre la Administración y el ciudadano, para añadir ahora, complementando aquella caracterización, que dicho plano es distinto del específico de las relaciones escolares; en otros términos, que el deber constitucional de conocimiento *sólo* del castellano es un deber general y abstracto, que pertenece a un orden distinto de los deberes legales que puedan establecerse en el ámbito escolar, conclusión que el Tribunal presenta expresamente como deducible de su jurisprudencia anterior.

3) Con respecto al reconocimiento constitucional de un pretendido derecho a la elección de la lengua docente, el Tribunal rechaza que pueda inferirse su existencia del contenido del derecho a la educación; si fuera así, no cabría recurrir a otros preceptos constitucionales (art. 1.1, art. 10.1, art. 15), como hace el TS, puesto que los valores y derechos consagrados por éstos encuentran su proyección específica en el ámbito educativo en el artículo 27, y éste no encierra tal derecho implícitamente. Con todo, el derecho a la educación sí posee un contenido lingüístico, que es el del derecho a recibir una educación en una lengua comprensible, el cual es respetado por la LNL. Cabe concluir que el derecho de elección de la lengua docente puede calificarse como un derecho de configuración legal.

4) La determinación autonómica de las materias que deben superarse como condición para obtener un título académico no es inconstitucional por extralimitación competencial si no contradice ni innova la legislación estatal y la Comunidad Autónoma correspondiente tiene competencia normativa. En esta cuestión, el Tribunal Constitucional utiliza una argumentación poco matizada que podría dar pie a pensar que confunde el inciso segundo del artículo 149.1.30 con el primero, aunque su planteamiento de fondo es coherente con su anterior jurisprudencia y con el entendimiento que el Estado ha demostrado respecto de sus competencias en la legislación dictada al efecto. Hay que tener en cuenta, por otra parte, que el precepto enjuiciado, en este caso, se presenta como una consecuencia lógica del establecimiento de la enseñanza obligatoria del catalán derivada de su condición de lengua oficial.

5) El Tribunal, en el presente pronunciamiento, opta por subsumir el artículo 149.1.1 en el artículo 149.1.30, añadiendo un ejemplo más a la variedad que conforma la jurisprudencia sobre el primero de dichos preceptos. Al negar virtualidad en el caso examinado al artículo 149.1.1, el Tribunal se aparta de las anteriores posiciones suyas (por ejemplo, STC 6/1982, de 22 de febrero, F.J. 2.º; STC 77/1985, de 27 de junio, F.J. 18; STC 137/1988, de 6 de noviembre, FF.JJ. 4.º y 5.º) en las que se le reconocía un contenido diferenciado, aunque fuera muy reducido, del artículo 149.1.30. El Tribunal omite, asi-

mismo, la posible aplicación del artículo 149.1.1 como título competencial autónomo en el análisis del sistema de conjunción lingüística, en el que hubiera podido desempeñar algún papel, a pesar de no haberlo invocado el Tribunal cuestionante, si se hubiera seguido la doctrina establecida en la STC 6/1982, de 22 de febrero, F.J. 2.º.

6) A pesar de la inicial invocación de los artículos 3 CE y 3 EAC, como habilitadores de un determinado poder público de intervención sobre el uso de las lenguas, la consideración de los preceptos enjuiciados en la cuestión se produce desde la perspectiva del título competencial específico en materia de educación, por lo que puede concluirse que la posible «competencia lingüística» derivada de los artículos 3 CE y 3 EAC no puede aislarse de los títulos competenciales materiales, y de otro lado, el contenido que se le atribuye no es tanto el propio de una competencia como el de un «principio competencial», siguiendo la tesis sostenida por Viver.

7) La falta de mención expresa en la decisión del Tribunal a la interpretación que hace de algunos de los preceptos enjuiciados y en la que se funda para motivar aquella decisión no la puede privar de obligatoriedad, y se puede justificar bien por coincidir con la del TS, pero calificando en el sentido opuesto a éste su adecuación a la CE, bien por no ser considerada propiamente interpretación debido a la claridad de los textos examinados (a lo sumo, podría hablarse de que se trata, para el Tribunal, de la única interpretación posible y no la acorde con la CE entre varias).

III. LA LENGUA DE LAS ETIQUETAS DE LOS PRODUCTOS ALIMENTICIOS

Aunque se refiere también a la cuestión lingüística, la STC147/1996, de 19 de septiembre, presenta, en principio, notables diferencias de contenido y de enfoque respecto a la STC 337/1994. Por lo que se refiere al enfoque, hay que señalar que la STC 147/1996 resuelve un conflicto de competencias entre el Estado y la Generalidad, por lo que el aspecto competencial se sitúa en primer plano, desplazando la consideración del régimen lingüístico, y los derechos y deberes que comporta, a una función muy secundaria, dentro del orden de la argumentación del TC. Por otra parte, el objeto de la discusión se refiere al uso de la lengua entre particulares (fabricantes y consumidores) en una actividad de comunicación cuya regulación el TC considera inscrita en el ámbito de la sanidad, por cuanto se dicta para proteger la salud de los ciudadanos (en discrepancia con el encuadre competencial en que se basa la defensa de la Generalidad), planteando la cuestión de manera que lo que parece estar en juego no es tanto el derecho a usar o no usar una lengua, o las consecuencias de la declaración de coo-

ficialidad del catalán, como el derecho a la información precisa para la protección de la salud; cabe añadir que el TC entiende que la solución que da al conflicto no perjudica u obstaculiza la competencia de normalización lingüística reconocida por el artículo 3.3 del EAC. Falta en este planteamiento, pues, una valoración respecto de la incidencia que la declaración de cooficialidad del catalán puede producir sobre la norma impugnada, así como sobre las relaciones entre los derechos y deberes lingüísticos implicados, aunque quizá no hubiera variado el sentido del fallo. A pesar de que en la línea argumental de la sentencia la ordenación lingüística resulta subordinada a la adscripción competencial material de tal manera que resulta prácticamente inoperante, si nos adentramos en sus consideraciones podría llegar a pensarse que subyacen a la sentencia determinados presupuestos o premisas sobre el alcance y significado de los derechos y deberes lingüísticos que desequilibran la posición del catalán respecto del castellano en perjuicio de aquél.

La sentencia se dicta en el conflicto de competencias promovido por el Gobierno de la Generalidad contra el artículo 19 del RD 1122/1988, de 23 de septiembre. Según dicho precepto:

«Los datos obligatorios del etiquetado de los productos alimenticios que se comercialicen en España se expresarán necesariamente al menos en la lengua española oficial del Estado.»

La disposición adicional al Real Decreto declara básico el citado precepto, lo que conlleva su aplicación general al todo el Estado. Con anterioridad, dos disposiciones catalanas de rango reglamentario sobre etiquetaje de productos cosméticos y pirotécnicos que autorizaban el uso indistinto de los idiomas catalán y castellano, habían sido objeto de sendos conflictos de competencias planteados por el Estado. A diferencia del caso que ahora nos ocupa, el Gobierno no dictaría una norma básica imponiendo el uso del castellano y además, a la vista de la jurisprudencia sentada en la STC 69/1988, de 19 de abril, sobre la calificación formal de las normas básicas, desistiría del proceso iniciado. Hay que añadir además, puesto que tiene relevancia en la resolución del conflicto ahora comentado, que la norma contenida en el citado artículo 19 del RD 1122/1988 ya había sido objeto de discusión a través de otro conflicto resuelto precisamente mediante la STC 69/1988, de 19 de abril, en la que se declaró que tal norma no podía aplicarse en Cataluña por carecer de carácter básico al no haberse declarado formalmente tal condición. A consecuencia de la doctrina formulada por el TC en aquel fallo, el Gobierno corregirá su actuación inicial y a través del nuevo Real Decreto reproducirá textualmente la norma a la que el TC no había reconocido la condición de básica, procediendo ahora a calificarla formalmente como tal.

Los argumentos de la Generalidad para oponerse a la norma controvertida en el conflicto que ahora examinamos serán los siguientes:

1) La norma impugnada es más restrictiva que lo dispuesto en la Directiva Europea 79/112/CE, origen de la norma española, pues tal Directiva tan sólo permite a los Estados prohibir la circulación de productos alimenticios en su territorio cuando no incluyan en la etiqueta información sobre determinados extremos en «lengua inteligible». Al no permitirse el uso exclusivo del catalán, no se respeta la Directiva.

2) La norma discutida debe incluirse en la materia «defensa de consumidores y usuarios», la cual es exclusiva de la Generalidad en virtud del artículo 12.1.5 EAC; preveyendo, sin embargo, que la discusión se centrara sobre este encuadre competencial, vista la respuesta del Estado al requerimiento previo formulado por la Generalidad en su día, rechazará que pueda, en este caso, reconducirse la regulación hacia la materia sanidad, apoyándose en el contenido que la Ley General de Sanidad da a la competencia estatal respecto a los productos alimenticios (aunque admite que en algún aspecto sí puede tener conexión con la sanidad). Pero lo básico, si acaso, debe ser la determinación normativa del contenido de la información, no la lengua en que ésta se exprese.

3) Se ignora la ordenación constitucional y estatutaria de las lenguas, que, si bien no constituye propiamente una competencia, contiene una habilitación para regular el alcance de la oficialidad.

Por su parte, el abogado del Estado se opondrá a estos argumentos, considerando que no incumbe a la jurisdicción constitucional pronunciarse sobre la adecuación de la legislación comunitaria; pese a ello, no se abstiene de considerar que la Generalidad parte de una interpretación errónea de la directiva europea, que no impide tanto prohibir la circulación de productos si el etiquetado está escrito en lengua inteligible, sino que más bien permite no prohibir en tal caso (de manera que la prohibición es facultativa) además de dudar de la inteligibilidad del catalán-para los castellanohablantes. Por otra parte, sitúa la regulación controvertida en el ámbito de la sanidad por las posibles repercusiones en la salud de los consumidores y, finalmente, recuerda que la regulación del uso de la lengua está subordinada a la distribución competencial negando contenido competencial alguno a las normas estatutarias sobre el régimen de cooficialidad.

El TC da la razón a la representación del Estado, asumiendo prácticamente todos sus argumentos. Centrá su discurso en el análisis del contenido de la regulación discutida a fin de determinar su adscripción bien a la materia sanidad o bien a la de defensa de consumidores, y una vez clarificada esta cuestión, decidir si cumple con las condiciones para poder tener el carácter de norma básica. El TC se abstendrá de cualquier juicio sobre el significado de la norma europea alu-

didada por la Generalidad en sus alegaciones, considerando que no le corresponde pronunciarse al respecto (reiterando la posición ya expresada recientemente en otras sentencias), pero, en cambio, por lo que respecta a la alegación estatal sobre la falta de contenido competencial de la ordenación estatutaria de la cooficialidad lingüística, matizará la posición del abogado del Estado, aunque sin que ello conlleve una variación en su valoración de la adecuación de la regulación controvertida al sistema constitucional de distribución de competencias.

Para el Tribunal, resulta claro que la determinación normativa del contenido mínimo de la información que deben incluir los productos alimenticios ha de encuadrarse dentro del ámbito material de la sanidad, como título más específico que el de la defensa de los consumidores, pues el conocimiento que éstos puedan tener sobre las características del producto puede afectar a su salud. Por tanto, inscribe esta regulación en el título competencial estatal recogido en el artículo 149.1.16, negando que invada la competencia autonómica sobre defensa de consumidores. Sin entrar a analizar detalladamente cada uno de los datos obligatorios del etiquetado, afirma que algunos de ellos y globalmente el conjunto merecen ser objeto de una regulación uniforme, al amparo del artículo 149.1.16, dando por sentado, por tanto, el carácter de regulación materialmente básica debido a la «relevancia que para la salud humana tiene esta información» (F.J. 5.º). Por otra parte, admite que esta regulación básica se contenga en una norma de rango reglamentario, ya que constituye un complemento necesario por razones técnicas de lo dispuesto en los apartados 1 y 3 del artículo 4 de la Ley General para la defensa de consumidores y usuarios, es decir, se trata de una regulación reglamentaria que contribuye a definir lo que es básico y no a desarrollarlo con invasión en tal caso de la competencia autonómica.

Las anteriores consideraciones no son suficientes, sin embargo, para desecharse la posible vulneración del reparto constitucional de competencias por la norma objeto del proceso, puesto que queda por dilucidar la dimensión lingüística del mismo, que es la parte del fallo que ha suscitado más controversia en Cataluña, puesto que lo que se discutía no era tanto la regulación sobre el contenido de las etiquetas de los productos alimentarios como la determinación de la lengua en la que debe expresarse esta información, pues este aspecto concreto es el que entra en contradicción con una norma autonómica, anterior a la estatal, que permitía el uso indistinto del catalán o el castellano. Incluso podría pensarse que las alegaciones relativas a la adscripción material del acto controvertido y a su adecuación a la doctrina constitucional sobre las bases se utilizaban como argumentos previos, pero adicionales o de segundo orden, para proteger la actuación de la Generalidad, que pretendía como finalidad normalizar el uso de la lengua catalana.

1. *Una nueva precisión sobre el alcance de la competencia para la normalización lingüística*

En una primera aproximación, puede decirse que la sentencia realiza una aportación clarificadora respecto de pronunciamientos anteriores sobre el alcance de la «competencia lingüística». Frente a la afirmación del abogado del Estado de que ni el artículo 3 CE ni el artículo 3 EAC son normas «de competencia», el Tribunal matiza señalando que si bien no se está «ante un título competencial en el sentido estricto de la expresión, no puede resultar enteramente indiferente a aquélla (la Generalidad) el modo como el Estado, con ocasión del ejercicio de sus competencias, aborde sus aspectos lingüísticos». Parece que la ordenación constitucional y estatutaria de la cooficialidad lingüística supone cuando menos un límite al ejercicio de la competencia estatal. Pero no se detiene aquí el Tribunal, sino que añade una virtualidad más a los preceptos estatutarios sobre la lengua: «... el precepto impugnado no obstaculiza en modo alguno el mandato contenido en el citado art. 3.3 EAC. A partir de la prescripción estatal con arreglo a la cual los datos obligatorios del etiquetado “se expresaran necesariamente al menos” en castellano, la Generalidad se encuentra plenamente habilitada para establecer igual necesidad por lo que respecta a la lengua catalana...» (F.J. 6.º). La habilitación para esta actuación de la Generalidad se halla, por tanto, en el artículo 3.3 EAC y no en la competencia para desarrollar las bases estatales en materia de sanidad (19), por lo que puede decirse que dicho precepto confiere a la Generalidad una capacidad concreta. De esta manera, se proporciona un criterio para conciliar lo sostenido en aquellos pronunciamientos que se referían a la existencia de una «competencia lingüística» (SSTC 82/1986, 83/1986, 84/1986) o bien, posteriormente, una competencia sobre «normalización lingüística» (SSTC 74/1989 y 337/1994) con aquellos otros que la desdibujaban o negaban cuando la actividad discutida podía inscribirse bajo un título competencial específico.

La solución dada por el Tribunal al conflicto parece que, en principio, salvaguarda un espacio para la actuación autonómica al permitirle, en virtud del régimen de la cooficialidad regulado en el Estatuto, añadir a la obligación de

(19) Lo que no deja de entrañar una cierta contradicción con la calificación que de la norma autonómica reguladora de la lengua de las etiquetas se hacía en la Sentencia 69/1988, en la que se afirmaba —F.J. 3— que la competencia estatutaria ejercida no era otra que la atribuida por el artículo 12.1.5 del EAC —defensa del consumidor y usuario—; parece que la calificación competencial de la norma depende absolutamente de la finalidad: cuando el Estado impone una lengua, es sanidad; cuando la Comunidad autónoma permite el uso indistinto de las oficiales, es defensa del consumidor, y cuando impone el catalán, es «competencia lingüística».

emplear el castellano en el etiquetado la obligación de usar también el catalán (20). Pero la capacidad para «regular el alcance de la cooficialidad» queda circunscrita a la regulación del uso de la lengua cooficial que no interfiera o perjudique el ejercicio de otras competencias. Ello supone que esta capacidad se halla subordinada o que ocupa una posición subalterna respecto de los títulos competenciales propiamente dichos. El magistrado Viver Pi-Sunyer, en el voto particular que suscribe a la sentencia, habla más abiertamente de «competencias y facultades» derivadas del artículo 3.3 EAC, situándolos, además, en una posición de igualdad y no de subordinación respecto de otros títulos competenciales, cuando entiende que lo que debe hacerse es delimitar, en caso de conflicto, el ámbito que corresponde a cada uno.

Sin embargo, la atención prestada en la sentencia a la «proyección lingüística» de la controversia competencial resulta escasa comparada con la que se dedica a otros aspectos de ésta, dejando, además, sin respuesta expresa algunas de las alegaciones formuladas por las dos partes respecto a aquella cuestión, aunque podría suponerse que la respuesta dada encierra una respuesta implícita.

El voto particular del magistrado Viver Pi-Sunyer aborda el problema principal, a mi parecer, desde la perspectiva competencial, cuando sostiene que debía haberse reflexionado a partir de la distinción entre la competencia para determinar el contenido de la información mínima que han de contener las etiquetas de los productos alimenticios, cuya adscripción material a la sanidad resulta indiscutible, y la competencia para determinar la lengua que obligatoriamente se debe utilizar en aquella información, por cuanto esta última no debe quedar necesariamente absorbida por la primera, sino tan sólo en el caso de que la imposición del deber de utilizar una determinada lengua sea precisa para asegurar que la regulación del contenido del etiquetado cumple efectivamente la finalidad por la cual se establece: proteger la salud de los consumidores.

Es decir, si no hay necesidad de imponer el castellano «para el aseguramiento uniforme de las condiciones de igualdad en la protección de la salud» (justificación que se esgrimía en la STC 69/1988 para una hipotética, entonces, regulación básica de la información del etiquetado) o no obstaculiza tal finalidad el uso del catalán como lengua única del etiquetado, la competencia estatal sobre la sanidad no podría absorber o arrastrar a la competencia «lingüís-

(20) El reconocimiento de esta potestad, no obstante, no constituye una medida favorecedora de la política de normalización lingüística ordenada por el artículo 3.3 EAC porque hace derivar de ella unos efectos más gravosos para los fabricantes de productos alimenticios que se comercializan en Cataluña, aunque ésta sea, evidentemente, una consecuencia de muy escasa relevancia que en nada puede afectar a la corrección de la sentencia.

tica». Por tanto, la sentencia debería haber valorado la relación de instrumentalidad, la necesidad o no, del uso del castellano en la información que figura en la etiqueta de los productos alimenticios como medio para asegurar la comprensión de dicha información por todos los consumidores como condición previa para poder pronunciarse en la controversia competencial suscitada, sin perjuicio de que por este camino se hubiera llegado a la misma conclusión a la que llega el fallo. Ahora bien, de haberse desarrollado el examen de la cuestión por esta vía, sería probablemente inevitable recurrir una vez más, por cuanto se interfiere con la respuesta, a analizar el significado y alcance del «deber de conocimiento del castellano» prescrito en el artículo 3.1. CE, como hace el abogado del Estado en sus alegaciones, en las que recuerda la opinión del Tribunal de que dicho deber equivale a la presunción de que todos los españoles conocen el castellano, lo que no puede decirse de las otras lenguas oficiales en sus respectivos territorios (no como resultado de una investigación empírica, sino porque no existe ni en la Constitución ni en los Estatutos un deber análogo al que se establece respecto del castellano; es decir, que tiene el valor de una presunción jurídica). Puede pensarse que estas consideraciones se hallan implícitas en el razonamiento del Tribunal, pero si fuera así hubieran merecido un reconocimiento explícito, pues añade un matiz nuevo a la doctrina de éste sobre la cuestión (concretamente, la presunción jurídica de que todos los españoles conocen el castellano, se había utilizado hasta ahora con referencia a las relaciones entre los ciudadanos y la Administración negando validez a la alegación de desconocimiento del castellano respecto de las notificaciones administrativas, pero no con referencia a las relaciones entre particulares). Además, hubiera sido conveniente valorar la aplicabilidad de una presunción de esta clase a una relación como la regulada por la norma impugnada habida cuenta de la finalidad perseguida, pues si de lo que se trata es de asegurar que la información del etiquetado sea efectivamente comprendida por los consumidores en cuanto es de su interés por los posibles efectos del producto sobre su salud, es necesario analizar si la imposición del uso del castellano es imprescindible para conseguir satisfacer esa finalidad, ya que si no lo es, se estaría afectando innecesariamente a la libertad lingüística. Además, si se aduce que es necesario obligar a emplear al menos el castellano a partir de la presunción de que todos los españoles lo conocen, como argumenta el abogado del Estado, se estaría utilizando una presunción jurídica (*iuris tantum*, según deducen algunos autores de la doctrina constitucional sentada en la STC 74/1987) como criterio para garantizar la efectividad material de una medida en el plano práctico, en el que quizá deben jugar otros criterios antes que los formales. Desde la perspectiva de la finalidad de la norma, quizá resultaba más coherente juzgar las posibilidades de comprensión de aquella información, atendiendo a las ca-

racterísticas de ésta, así como al grado de conocimiento del catalán entre la población residente en Cataluña (téngase en cuenta que la normativa catalana se refería únicamente a los productos comercializados sólo en esta Comunidad). Por lo que se refiere al tipo de información, según disponen diversos artículos de la Norma General a que se remite el artículo 19 objeto del conflicto, debe comprender: denominación del producto, la lista de ingredientes, la cantidad neta, el marcado de fechas de duración mínima y de caducidad, las instrucciones para la conservación y el modo de empleo, la identificación de la empresa y el lote de fabricación y, en su caso, la identificación del origen (en algunos de estos datos las diferencias entre una lengua y otra pueden ser pequeñas y no afectar a su inteligibilidad por consumidores castellanohablantes).

Por lo que se refiere al grado de conocimiento (no de uso) del catalán, según los datos más recientes de la Consejería de Cultura, es del 95,4 por 100 de la población residente en Cataluña, por lo que si lo que pretende la regulación es asegurar la efectividad de la comunicación entre productor y consumidor, también podría alcanzarse en un grado altísimo permitiendo el uso exclusivo de la lengua catalana.

2. *¿Puede imponerse el deber de usar el castellano?*

Es ésta la primera vez, por otra parte, en la que el Tribunal examina la constitucionalidad y se pronuncia a favor de una norma que no sólo recoge el deber de conocer el castellano, sino el deber de usarlo, aunque sea como consecuencia del alcance que se le atribuye al primer deber.

Parece claro que el deber de conocer el castellano no requiere desarrollo legislativo para ser eficaz (21) y que, según la jurisprudencia constitucional, no se limita a constituir un mandato a los poderes públicos para que creen las obligaciones específicas que derivan del mismo (22). Sin embargo, el establecimiento del deber de usarlo supone un plus que, en cuanto restricción de la libertad, cabría preguntarse si no precisa una autorización legal concreta o si es suficiente como tal, en el caso contemplado, la remisión que efectúa a los artículos 4.1.e) y 4.3 de la Ley General para la defensa de consumidores y usuarios, el cual establece:

(21) Cfr. RAFAEL DE ASÍS ROIG: *Deberes y obligaciones en la Constitución*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1991, págs. 221 y 455.

(22) En contra de lo que opinaba VARELA: «Los deberes constitucionales», *REDC*, núm. 4, págs. 82 y sigs.

«4.1: «Los reglamentos reguladores de los diferentes productos, actividades o servicios determinarán, al menos:

...

e) el etiquetado, presentación y publicidad.

...

3. Los extremos citados podrán ser objeto de codificación mediante normas comunes o generales,»

La sentencia no elude totalmente esta cuestión, pues se refiere expresamente a las relaciones Ley-Reglamento en el F.J. 7.º, valorando si la norma reglamentaria estatal impugnada recibe suficiente habilitación por parte de los preceptos legales transcritos. Ahora bien, la reflexión del Tribunal se efectúa desde la perspectiva estrictamente competencial, a fin de determinar si en este caso concreto era admisible definir normas básicas a través de reglamento dados los términos de la ley.

Creo que debía haber merecido alguna consideración si la remisión normativa dispuesta por la ley, por la generalidad con que se produce, era suficiente para amparar válidamente la imposición de un deber como el de usar el castellano, no previsto constitucionalmente, y que es rechazado desde la doctrina (23) (parece difícil instrumentar deberes de contenido lingüístico; el régimen jurídico de la oficialidad consiste en reconocer efectos jurídicos a las expresiones en determinada lengua en algunos tipos de relaciones).

Aun existiendo una justificación para imponer un deber de tales características, cabe preguntarse, en definitiva, si su establecimiento no entraría dentro del ámbito reservado a la ley, dado el grado de limitación a la libertad que supone. Es más, el deber de usar el castellano en virtud de la norma objeto del presente proceso constitucional deviene una auténtica obligación por cuanto se anuda una sanción a su incumplimiento, pues el artículo 34.6 de la Ley General para la Defensa de Consumidores y Usuarios (24) tipifica como infracción el incumplimiento de las normas relativas a etiquetado, previsión desarrollada por el RD 1945/1983, de 22 de junio, anterior a la Ley, pero declarado de aplicación por la D.F. 2.ª de ésta.

(23) Véase L. TOLIVAR ALAS: *Las libertades lingüísticas*, INAP, Madrid, 1987, pág. 140; J. VERNET I LLOBET: *Normalització lingüística i accés a la funció pública*, Ed. Fund. J. Callís, Barcelona, 1992, pág. 35; I. AGIRREAZKUENAGA: *Op. cit.*, pág. 684-685.

(24) Es cierto que podría argumentarse que en este caso la imposición del deber de utilizar el castellano no se proyecta sobre los ciudadanos directamente, sino que tiene un destinatario que son las empresas que producen o comercializan el producto, entidades abstractas que actúan en el tráfico jurídico sometidos a las reglas fijadas por el poder público sin que la reserva de ley se predique con la misma extensión e intensidad con la que se exige respecto de la regulación de las actuaciones de los ciudadanos.

Si consideramos que el fundamento de este deber se halla en el deber de conocer el castellano, en cierto modo este último deja de ser un puro sofisma, como lo calificaba COBREROS (25), por no ser coercible ni sancionable su incumplimiento.

El trato desequilibrado que la norma impugnada da al castellano puede entrar en contradicción con el carácter del catalán como lengua oficial. Al no admitirse la posibilidad de utilizar exclusivamente el catalán en la información de las etiquetas se disminuye su condición de lengua oficial, situándola en la misma posición que las lenguas no oficiales extranjeras (26). Si la obligación de usar el castellano se establece por ser lengua oficial, se debería haber dado el mismo trato al catalán, aunque sea una norma estatal la que la dispone, ya que la declaración de cooficialidad también afecta el ordenamiento estatal, mereciendo ambas lenguas «un trato jurídicamente igual o paritario», como afirma COBREROS (27), el cual ya advirtió en su día sobre la posibilidad de normas como la enjuiciada en la sentencia comentada, considerándola contraria al régimen de la cooficialidad. Por tanto, la imposición del catalán, en su caso, no tenía por qué corresponder necesariamente a la Generalidad en virtud de la competencia sobre «normalización lingüística», sino que podía corresponder al propio Estado. Cabe pensar, sin embargo, que la imposición del castellano no se fundamenta tan sólo en su carácter de lengua oficial.

El reconocimiento de una lengua como oficial, por otra parte, parecía producir sus efectos, hasta ahora, sólo en el marco de las relaciones entre los poderes públicos y entre éstos y los ciudadanos, como puso de manifiesto en su día MILIAN MASSANA (28) y afirmó el Tribunal Constitucional en la STC 82/1986, de 26 de junio (F.J. 2.º). La sentencia actual podría suponer una matización a aquel criterio anterior.

(25) Véase E. COBREROS: *El régimen jurídico de la oficialidad del Euskara*, IVAP, Oñate, 1989, págs. 37 y sigs.

(26) J. S. VERNET: «La regulación del plurilingüismo en la Administración española», en *¿Un Estado, una lengua?*, Ed. Octaedro, Barcelona, 1994, pág. 128.

(27) *Op. cit.*, pág. 45.

(28) Véase «La regulación constitucional del multilingüismo», en la *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 10, 1984, págs. 131 y 140; véase, también, I. AGIRREAZKUENAGA: *Op. cit.*, pág. 682.

