

APROXIMACION AL REGIMEN JURIDICO PREVISTO PARA LA LENGUA CATALANA EN EL ESTATUTO DE AUTONOMIA DE CATALUÑA

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN.—II. LA CONSTITUCIÓN.—III. LA OFICIALIDAD DE LA LENGUA CATALANA EN EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CATALUÑA.—IV. LOS DERECHOS Y DEBERES IDIOMÁTICOS: ¿DERECHOS Y DEBERES FUNDAMENTALES DE LA PERSONA DE CARÁCTER SUBJETIVO O DERECHOS Y DEBERES DE CARÁCTER SOCIAL?—V. EL TITULAR DE LA COMPETENCIA PARA REGULAR EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS Y DEBERES IDIOMÁTICOS EN CATALUÑA.—VI. LAS LEYES ORGÁNICAS ESTATALES Y LA MATERIA IDIOMÁTICA.—VII. LA FORMA JURÍDICA PARA REGULAR EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS Y DEBERES IDIOMÁTICOS EN CATALUÑA.—VIII. LA FUTURA NORMATIVA SOBRE EL USO DE LA LENGUA CATALANA.—IX. LA LENGUA CATALANA EN LA ENSEÑANZA Y LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE 21 DE ABRIL DE 1980.—X. ADDENDA.

I. INTRODUCCIÓN

Uno de los temas que despierta en la actualidad mayores expectativas —a la vez que mayores preocupaciones dadas las consecuencias que puede derivar en todos los ámbitos de la vida social catalana— es el de la determinación del régimen jurídico al que debe someterse la lengua catalana a partir de la entrada en vigor del Estatuto de Autonomía de Cataluña, sancionado el 18 de diciembre de 1979.

Este tema, que lógicamente tiene una especial significación en Cataluña —el Parlamento catalán está elaborando una ley sobre el uso de la lengua catalana, actualmente en trámite de ponencia—, no es, con todo, irrelevante para el conjunto del Estado español, pues la lengua catalana, como lengua propia y oficial del territorio catalán debe convivir con otra lengua, la castellana, declarada por la Constitución lengua española oficial del Estado.

Conviene, pues, tanto para esclarecer aquellas expectativas como para disipar aquellas preocupaciones —a menudo temores o suspicacias— tratar de desentrañar el contenido de aquel régimen jurídico a fin de conocer con exactitud la solución legal aplicable en todas y cada una de las diversas manifestaciones en las que la lengua interviene como un elemento jurídico relevante. Las líneas que siguen se proponen servir a dicho cometido. Una advertencia debe hacerse, con todo. Este trabajo sólo quiere ser una primera aproximación al tema, por lo que algunas de las afirmaciones que en él se hacen deben entenderse no tanto como definitivas, sino mejor como puntos de referencia para otras elaboraciones que puedan hacerse con posterioridad.

II. LA CONSTITUCIÓN

Empecemos por estudiar el texto constitucional. La Constitución es muy parca a la hora de tratar la cuestión de la lengua. Dicha cuestión la encontramos regulada en el artículo 3.º, donde se dispone ante todo que el castellano es la lengua española oficial del Estado, derivándose de ello que «todos los españoles tienen el deber de conocerla y el derecho a usarla». Del artículo 3.º, 1, de la Constitución se desprende, por tanto, que de la oficialidad del castellano se deriva, como consecuencia jurídica, el *deber* de conocerlo y el *derecho* a usarlo.

Por lo que se refiere a las demás lenguas españolas, la Constitución se remite, sin determinar regulación jurídica alguna, a lo que dispongan los correspondientes Estatutos de autonomía, si bien, y ello debe resaltarse, admite que también puedan ser declaradas oficiales. En efecto, dispone el artículo 3.º, 2, que «Las demás lenguas españolas serán también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas, de acuerdo con sus Estatutos».

Debe destacarse a su vez del citado artículo 3.º, 2, la remisión que hace en favor de los Estatutos de autonomía al disponer «... de acuerdo con sus Estatutos». En virtud de este artículo 3.º, 2, de la Constitución corresponde a los Estatutos de autonomía reconocer la oficialidad de las demás lenguas españolas, así como definir los derechos y deberes aplicables a ellas como consecuencia de su oficialidad (1). Por lo

(1) Nos hallamos ante una previsión constitucional bien diferente a la contenida en la Constitución republicana, único precedente de nuestro ordenamiento de reconocimiento constitucional de otras lenguas diferentes a la lengua castellana. Disponía la Constitución de 9 de diciembre de 1931 en su artículo 4 que «el castellano es el idioma oficial de la República. Todo español tiene obligación de saberlo y derecho de usarlo, sin perjuicio de los derechos que las *leyes del Estado* reconozcan a las lenguas de las provincias o regiones». El texto constitucional republicano se remitía a las *leyes del Estado* para regular las demás lenguas. De todas formas, por lo que se refiere a Cataluña se llegó, de hecho, a una situación similar a la actual, al regularse los derechos reconocidos en favor de la lengua catalana en el Estatuto de autonomía de 1932 (art. 2). Ello era así porque el Estatuto, que era según la Constitución una ley que precisaba un *iter* procedimental especial para su aprobación, por ser ley básica de la organización político-administrativa de la región autónoma, era, a su vez, una *ley estatal*. Disponía la Constitución que a aquella ley básica «el Estado español la reconocerá y amparará como parte integrante de su ordenamiento jurídico» (art. 11, último párrafo); y que «para la aprobación del Estatuto de la región autónoma se requieren las siguientes condiciones: (...) c) Que lo aprueben las Cortes» (último párrafo del art. 12).

El artículo 4 de la Constitución republicana añadía en un segundo párrafo que, «salvo lo que se disponga en *leyes especiales*, a nadie se le podrá exigir el conocimiento ni el uso de ninguna lengua regional». El Estatuto de autonomía de Cataluña de 1932 también hizo la función de ley especial a estos efectos. Véase el artículo 11 en su último párrafo, donde se disponía que «los fiscales y registradores designados para Cataluña deberán conocer la *lengua* y el Derecho catalanes». Se establecía, a su vez, en el párrafo anterior que «en cuantos concursos convoque la Generalidad serán condiciones preferentes el conocimiento de la *lengua* y del Derecho catalanes...». La Generalidad, según el mismo artículo 11, convocaba el concurso para nombrar a los jueces y magistrados con jurisdicción en Cataluña; asimismo, la Generalidad nombraba a los magistrados del Tribunal de Casación de Cataluña y a los funcionarios de la Justicia Municipal según las normas por ella establecidas; también tenía atribuido el nombramiento de los secretarios judiciales y del personal auxiliar de la Administración de justicia, si bien de acuerdo con el procedimiento señalado por las leyes del Estado.

tanto, el reconocimiento de la oficialidad de las lenguas españolas distintas de la lengua castellana, así como la determinación de los derechos y deberes que de dicho reconocimiento se derivan, es una materia de aquellas que habrán de contener los Estatutos de autonomía —caso de quererse su reconocimiento— de manera análoga a las materias enumeradas en el apartado 2 del artículo 147 de la Constitución (2).

Para acabar, la Constitución, en un tercer apartado, declara que «La riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección». De esta declaración, como tendremos ocasión de ver, deberá extraerse alguna consecuencia jurídica, pues no se trata de una mera declaración de principios o programática carecedora de efectos jurídicos.

III. LA OFICIALIDAD DE LA LENGUA CATALANA EN EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CATALUÑA

El Estatuto de Autonomía de Cataluña, en base a la remisión del artículo 3.º, 2, de la Constitución declara idioma oficial de Cataluña a la lengua catalana. Dispone el texto estatutario en su artículo 3.º, 2, que «El idioma catalán es el oficial de Cataluña, así como también lo es el castellano, oficial en todo el Estado español», después de haber declarado en el primer párrafo que «La lengua propia de Cataluña es el catalán».

Según el Estatuto de autonomía, ¿cuáles son los derechos y deberes que se derivan del reconocimiento de la lengua catalana como idioma oficial? A esta pregunta da respuesta el tercer párrafo del ya citado artículo 3.º, al disponer que «La Generalidad garantizará el uso normal y oficial de los dos idiomas, adoptará las medidas necesarias para asegurar su conocimiento y creará las condiciones que permitan alcanzar su plena igualdad en lo que se refiere a los derechos y deberes de los ciudadanos de Cataluña» (art. 3.º, 3).

El artículo 3.º, 3, que se acaba de transcribir, dispone que se garantizará un uso *normal* y *oficial* de los dos idiomas, que se asegurará *su* conocimiento (3), y, lo que es fundamental, que se alcanzará «*su* plena

(2) No nos debe extrañar que el artículo 147,2 de la Constitución, que dispone lo que preceptivamente deberán contener los Estatutos de autonomía, no incluya la regulación de la lengua, puesto que esta regulación es facultativa y no es algo que afecte de manera general a todas las posibles Comunidades Autónomas. Es una cuestión que sólo deberán abordar —si es que quieren el reconocimiento— los Estatutos de autonomía de aquellas Comunidades Autónomas en las que se use una lengua distinta de la lengua castellana.

(3) Conviene hacer notar aquí que el adjetivo posesivo *su*, en su artículo 3,3, está refiriéndose a una pluralidad de poseedores: en nuestro caso, a las *dos* lenguas. Lo que se acaba de decir queda corroborado con la lectura de la versión catalana del Estatuto. En ella se utiliza el adjetivo posesivo *llur*, que, a diferencia de la forma *el seu*, sólo puede utilizarse cuando hay una pluralidad de poseedores. El *Diccionari General de la Llengua catalana* define al adjetivo *llur* como «perteneiente a ellos o a ellas».

igualdad —la igualdad plena de las *dos* lenguas (véase la nota 3)— en lo que se refiere a los *derechos* y *deberes* de los ciudadanos de Cataluña». Es este apartado tercero del artículo 3.º el que señala en su parte final —es cierto que de una manera poco afortunada por lo que se refiere a la claridad de su redactado— los derechos y deberes que se derivan de la declaración de idioma *oficial* hecha en favor de la lengua catalana: si de la oficialidad de la lengua castellana se derivaba la obligación de conocerla y el derecho a usarla, lógicamente, de la afirmación estatutaria de que se alcanzará «su plena igualdad en lo que se refiere a los derechos y deberes» no cabe duda de que la conclusión a la que debe llegarse es que, una vez adoptadas las medidas que permitan conocer el catalán, habrá en Cataluña el deber de conocer dicha lengua (4), así como el derecho a usarla, de forma análoga a lo que se estableció constitucionalmente para la lengua castellana.

Puesto de relieve que de la declaración de la lengua catalana como idioma oficial se deriva, como consecuencia jurídica, el derecho a usarla y el deber de conocerla (obvio es recordar que ello es sólo para los *ciudadanos* de Cataluña), ha de señalarse que el Estatuto de autonomía no sólo declara el carácter oficial de la lengua catalana y reconoce los derechos y deberes que de ello deben deducirse, sino que va más allá al someter el *ejercicio* completo de estos derechos y deberes, que son irrenunciables, a un proceso temporal (5).

Por ello el artículo 3.º, 3, se refiere a que se *garantizará* el uso normal y oficial; a que se *adoptarán* las medidas necesarias para asegurar su conocimiento, y a que se *crearán* las condiciones que *permitan alcanzar* su plena igualdad. El *ejercicio* completo de los derechos y deberes —no su *reconocimiento*, que es absoluto— se halla supeditado, por lo tanto, a que se hayan creado, en definitiva, las condiciones a que se refiere el artículo 3.º, 3. Se abre así, con la entrada en vigor del Estatuto de autonomía, un primer período en el que el *ejercicio* de los derechos y deberes será forzosamente parcial, para convertirse, paulatinamente, en un *ejercicio* sin ninguna restricción. Durante este período —la duración del cual depende de las medidas que se adopten— el deber de conocer el catalán *sólo podrá exigirse con consecuencias jurídicas* (así, por ejemplo, conocimiento obligatorio para acceder en Cataluña a la función pública; eficacia jurídica de las disposiciones publicadas en catalán...), siempre y cuando se hayan puesto

(4) El Estatuto puede establecer el deber de conocer el catalán, puesto que no hay en la Constitución española vigente ninguna restricción en sentido contrario. Ya se ha visto en la nota 1 que la Constitución republicana exigía una ley especial para estos casos, y que el Estatuto de autonomía de 1932 hizo la función de ley especial. Esta exigencia de una ley especial explicaría que dicho Estatuto hiciera referencia expresa para aquellos casos en que podía exigirse el conocimiento del catalán. Hoy la referencia expresa no es necesaria.

(5) La necesidad de someter el *ejercicio* completo de los derechos y deberes reconocidos en favor de la lengua catalana a un proceso temporal explicaría que el redactado del artículo 3,3 del Estatuto adolezca de la claridad deseada y resulte poco afortunado a la hora de determinar con precisión los derechos y deberes.

los medios para asegurar su conocimiento (6). Asimismo, el ejercicio del derecho a utilizarlo, que es absoluto, podrá materializarse tanto mejor cuando mayores sean aquellos medios que aseguren aquel conocimiento.

Resumiendo todo lo que se ha dicho hasta ahora, tenemos que la Constitución y el Estatuto de Cataluña definen los derechos y deberes que deben derivarse de la atribución del carácter de idiomas oficiales hecho en favor de las lenguas castellana y catalana. Concretamente:

1. La Constitución declara la oficialidad del castellano; impone el deber de conocerlo y reconoce el derecho a usarlo.

2. La Constitución permite que las demás lenguas españolas puedan ser declaradas oficiales. Esta declaración y el señalamiento de su alcance corresponde hacerla a los Estatutos de autonomía.

3. El Estatuto de Autonomía de Cataluña, después de establecer que la lengua propia de Cataluña es el catalán, declara dicha lengua como idioma oficial de Cataluña, determinando, a continuación, los derechos y los deberes que se derivan de la citada declaración de oficialidad, y que son: derecho a usarlo y deber de conocerlo, de forma análoga a lo establecido para la lengua castellana.

4. El Estatuto de autonomía, a la vez que reconoce sin límite alguno el derecho a usar el catalán y el deber de conocerlo, dispone que el ejercicio de estos derechos y deberes se hará extensible de forma paulatina a medida que la Generalidad adopte las medidas necesarias para asegurar su conocimiento. Una consecuencia que de ello se deriva es que la exigencia del deber de conocerlo sólo podrá tener efectos jurídicos si previamente se adoptan las medidas que permitan asegurar su conocimiento.

IV. LOS DERECHOS Y DEBERES IDIOMÁTICOS: ¿DERECHOS Y DEBERES FUNDAMENTALES DE LA PERSONA DE CARÁCTER SUBJETIVO, O DERECHOS Y DEBERES DE CARÁCTER SOCIAL?

Ahora es necesario plantearse una nueva cuestión: los derechos y deberes idiomáticos, ¿son derechos y deberes fundamentales de la persona de carácter subjetivo o bien, por el contrario, son derechos y deberes de naturaleza colectiva, de carácter social? Tanto la regulación constitucional como las previsiones estatutarias nos permiten concluir que el derecho a usar y el deber de conocer las lenguas caste-

(6) Este *iter* previsto para llegar al pleno ejercicio de los derechos y deberes reconocidos sería una medida correctora acertada ante la situación sociolingüística existente en Cataluña. Así, según un estudio provisional elaborado por el Consorcio de Información y Documentación de Cataluña en base al padrón municipal de 1975 para la provincia de Barcelona resultaba que, en dicha provincia, sin la capital, entendían el catalán un 68,4 por 100, de los que sólo lo hablaban un 48,2 por 100; en Barcelona capital los porcentajes eran más elevados: lo entendían un 83,3 por 100 y lo hablaban el 61,4 por 100.

llana y catalana son derechos y deberes de carácter social, y no un derecho y un deber fundamental de la persona de carácter subjetivo.

En efecto, por lo que se refiere a la lengua castellana, el «deber de conocerla y el derecho a usarla» declarado en el artículo 3.º, 1, de la Constitución, no tiene reconocido en este texto jurídico, a diferencia de lo que se establece, para las libertades y derechos fundamentales del capítulo segundo de la Constitución, en el artículo 53, párrafos 1 y 2 del mismo texto constitucional, una previsión de garantía, un mecanismo jurídico de protección (7). La aplicación de las garantías que para las libertades y derechos fundamentales prevén en diferentes grados los artículos 53 y 54 de la Constitución se circunscribe al contenido del título I de la Constitución, quedando, por consiguiente, marginados de estas garantías el derecho y deber lingüísticos derivados de la declaración del castellano como lengua española oficial del Estado, ya que este derecho y deber, declarados en el artículo 3.º, se hallan incluidos dentro del título preliminar. La falta de un mecanismo de protección jurídica parece que permite llegar a la conclusión de que la Constitución configura el derecho a usar el castellano, así como el deber de conocerlo, como derecho y deber de carácter colectivo y social, y no como un derecho o un deber de naturaleza fundamental y subjetiva.

A nuestro parecer, la declaración del derecho a usar el castellano y la del deber de conocerlo han de entenderse como declaraciones destinadas a garantizar la comunicación entre los españoles; como declaraciones, la finalidad de las cuales no es otra que la de posibilitar el entendimiento previo que se precisa en toda convivencia. Por ello es, precisamente, por lo que la lengua no puede ser articulada a través de la técnica de los derechos y deberes individuales, sino que debe ser tratada como un auténtico *valor social*. La Constitución, al elevar al castellano a la categoría de idioma oficial con las consecuencias que ya conocemos, asegura y garantiza un vehículo de comunicación entre todos los ciudadanos —lo que es previo para la validez y eficacia de las relaciones jurídicas (8)—; garantiza aquello que es primigenio en toda relación (jurídica o no). Que la disposición sobre las lenguas se contenga en el título preliminar donde se hallan las normas que definen las bases constitutivas del nuevo orden jurídico-político que debe regir para el Estado español, en lugar de contenerse en el título I («De los derechos y deberes fundamentales»), no hace más que confirmar lo que se acaba de decir.

Estos derechos y deberes lingüísticos, dado su carácter social, de-

(7) Hoy los derechos fundamentales de la persona están protegidos por la Ley de Protección Jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona, de 28 de diciembre de 1978 y, por lo que se refiere al amparo constitucional, por la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional de 3 de octubre de 1979, que en su disposición transitoria segunda extiende el ámbito de protección de la primera a todos los derechos fundamentales a que se refiere el artículo 53.2 de la Constitución.

(8) Sin un acuerdo previo en el vehículo de comunicación carecería de sentido, por ejemplo, el principio de «la publicidad de las normas» reconocido en el artículo 9.3 de la Constitución.

ben entenderse ante todo como vinculantes para los poderes públicos, quienes son, en definitiva, los que tienen el deber de garantizar el conocimiento de las lenguas oficialmente reconocidas, así como el de fomentar la normalización de su uso.

Lo que se ha expuesto para la lengua castellana, en virtud de que la lengua catalana es equiparada por el Estatuto de Autonomía de Cataluña a la lengua castellana, es, lógicamente, predicable de la lengua catalana: el derecho a usarla y el deber de conocerla no tienen valor subjetivo sino que son reconocimientos de ámbito y carácter general-social. Es precisamente por ello que el Estatuto de autonomía vincula a la Generalidad de Cataluña como *poder público* que es (9) a garantizar el conocimiento de la lengua catalana (así como también el de la lengua castellana).

La convivencia de dos lenguas oficiales en un mismo territorio —para nuestro caso las lenguas catalana y castellana— hace que sean insuficientes las previsiones constitucionales y estatutarias a la hora de determinar para cada supuesto la regulación aplicable; ello justifica la adopción posterior de una regulación más precisa que concrete el *ejercicio* de los derechos y deberes reconocidos, lo que no sería preciso, dado el valor primigenio de la declaración de oficialidad, si sólo hubiese una única lengua oficial.

V. EL TITULAR DE LA COMPETENCIA PARA REGULAR EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS Y DEBERES IDIOMÁTICOS EN CATALUÑA

Determinado el valor jurídico de la declaración de la lengua catalana como idioma oficial contenida en el Estatuto de autonomía —los derechos y deberes que de aquella se derivan—, hemos de preguntarnos quién es, según los textos legales vigentes, el titular de la competencia para regular el *ejercicio* de aquellos derechos y deberes.

En virtud del artículo 3.º, 3, del Estatuto, no hay ningún género de dudas de que el poder público que tiene atribuida aquella titularidad es la *Generalidad de Cataluña*, puesto que siguiendo el citado artículo corresponde a la *Generalidad garantizar* «el uso normal y oficial de los dos idiomas», *adoptar* «las medidas necesarias para asegurar su conocimiento», así como *crear* «las condiciones que permitan alcanzar su plena igualdad en lo que se refiere a los derechos y deberes de los ciudadanos de Cataluña».

Conviene darse cuenta que según el artículo 3.º, 3, la *Generalidad* no es sólo la titular de la competencia para regular el ejercicio de los derechos y deberes reconocidos en favor de la lengua catalana, sino que también lo es —el art. 3.º, 3, habla de los *dos idiomas*, y de *su*

(9) Según el artículo 1, párrafo 2, del Estatuto de autonomía, «la Generalidad es la institución en que se organiza políticamente el autogobierno de Cataluña».

conocimiento y plena igualdad (recuérdese lo señalado en la nota 3)— para los reconocidos en favor de la lengua castellana (10).

Nada de lo que se ha dicho se ve alterado por el artículo 149, 1, 1, de la Constitución, que dispone que el Estado tiene competencia exclusiva sobre «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». El artículo 149, 1, 1, reserva en favor del Estado la *vigilancia* del cumplimiento del principio de igualdad ante la ley, predicado en el artículo 14 de la Constitución, otorgándole la exclusividad normativa para que, cuando proceda, pueda darle plena eficacia, así como le otorga la regulación de las *condiciones básicas* que permitan, si procede, reconducir las distintas regulaciones de las Comunidades Autónomas a unos preceptos que garanticen la protección de la igualdad jurídica formal, así como la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, pero no alcanza el artículo 149, 1, 1, a la regulación entera del *ejercicio* de los derechos y deberes, como tampoco contempla la regulación de la materia de la que emanan los derechos y deberes (11).

Podemos concluir, por lo tanto, que la titularidad de la competencia para regular el uso de la lengua catalana —el ejercicio de los derechos y deberes— en relación con la lengua castellana se halla atribuido de forma *exclusiva* a la *Generalidad de Cataluña*.

VI. LAS LEYES ORGÁNICAS ESTATALES Y LA MATERIA IDIOMÁTICA

La voluntad estatal de regular la materia idiomática a través de la forma jurídica ley orgánica —art. 8.º, 2, del proyecto de Ley de Autonomía Universitaria (LAU), art. 228 del proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ)— obliga a preguntarse si la citada materia puede ser regulada por esta categoría de normas jurídicas, en concreto, si se puede entrar a regular el uso de la lengua catalana.

La respuesta es negativa. Los derechos y deberes idiomáticos ya están reconocidos en el Estatuto de Autonomía de Cataluña —se ha visto que eran materia estatutaria— y, por lo tanto, no pueden ser materia de ley orgánica (12). Ahora bien, ¿puede ser regulado su

(10) Esta extensión de la titularidad resulta bien lógica tratándose como se trata de regular los problemas que puedan derivarse del ejercicio de los derechos y deberes reconocidos a una lengua que forzosamente estarán en relación con los reconocidos en favor de otra.

(11) En el sentido de garantizar la igualdad formal, y no en ningún otro, es como debe interpretarse el alcance del artículo 17, párrafo 1, de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores al disponer que «se entenderán nulos y sin efecto los preceptos reglamentarios, las cláusulas de los convenios colectivos, los pactos individuales y las decisiones unilaterales del empresario (...) cuando contengan discriminaciones (...), por circunstancias de sexo, origen, estado civil, raza, condición social, ideas religiosas o políticas (...) y *lengua* dentro del Estado español».

(12) A pesar de que los Estatutos de autonomía son aprobados por ley orgánica (art. 81,1 de la Constitución), cabe diferenciar los Estatutos de autonomía —y en especial los que para su elaboración han seguido el cauce del artículo 151,2

ejercicio a través de una ley orgánica? Entendemos que la respuesta debe ser nuevamente negativa para el caso de la lengua catalana. Hemos visto que el poder público que tiene atribuida a través del Estatuto de autonomía la titularidad de la competencia para regular el ejercicio de los derechos y deberes idiomáticos era la *Generalidad de Cataluña*; regular el ejercicio de los derechos y deberes idiomáticos a través de una ley orgánica supondría, por lo tanto, y *siempre y cuando su vigencia se extendiera a Cataluña*, sustraer a la Generalidad de Cataluña una competencia que, como titular, tiene reconocida por el Estatuto de autonomía. La ley orgánica en cuestión estaría operando, al atribuir la potestad de la regulación a las Cortes Generales, una reforma del Estatuto de autonomía catalán al margen del procedimiento previsto (arts. 56 y 57 del Estatuto) y, por consiguiente, viciada de inconstitucionalidad, si nos atenemos al artículo 152, 2, de la Constitución.

Por todo lo que se viene diciendo, el artículo 8.º, 2, del proyecto de LAU, sería inconstitucional en Cataluña, caso de haber prosperado —en el momento de redactarse este trabajo el artículo 8.º, 2, ha sido retirado—, así como antiestatutario, puesto que no respetaba, a la hora de regular el ejercicio de los derechos y deberes idiomáticos para la Universidad, la igualdad que el Estatuto de autonomía establece entre el catalán y el castellano (13). Idéntico carácter de inconstitucionalidad —por el vicio ya señalado de incompetencia— tendría cualquier otro intento de regular la materia lingüística —cualquiera que fuese el campo sectorial para el que entrara a regularla— a través de la forma jurídica ley orgánica, para Cataluña.

Tan sólo sería posible considerar como campo sectorial en el que la ley orgánica podría entrar a regular para Cataluña el *ejercicio* de los derechos y deberes lingüísticos, el de la Administración de justicia (14). Y ello sería así, a pesar de que el artículo 3.º del Estatuto catalán remita *toda* la regulación del ejercicio de los derechos y deberes lingüísticos sin ningún tipo de excepción por razón de la materia a la Generalidad de Cataluña, porque, en el supuesto de la Adminis-

de la Constitución— de las demás leyes orgánicas. «El Estatuto debe considerarse como una norma de naturaleza estatal, a la vez que norma institucional básica de cada Comunidad autónoma, cuya elaboración y aprobación puede seguir diversos cauces procedimentales, *equiparada en su forma externa a las leyes orgánicas*, con un contenido básicamente organizativo y *con un ámbito material garantizado frente a cualquier otro tipo de normas jurídicas, salvo la Constitución* que, en todo caso, constituye su marco de referencia». Joaquín TORRES MAS: *Los Estatutos de las Comunidades Autónomas en el ordenamiento jurídico español*, en el número 91 de esta REVISTA, 1980, p. 169. (Lo destacado es nuestro.)

(13) Disponía el artículo 8,2 del proyecto de Ley orgánica de Autonomía Universitaria que «los estudiantes tienen *derecho a recibir* enseñanza y a expresarse en la lengua oficial del Estado, sin perjuicio de las enseñanzas que organicen las Universidades en las demás lenguas que también sean oficiales en las Comunidades Autónomas respectivas» («Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados», I Legislatura, serie A, 23 de noviembre de 1979, núm. 99-1).

(14) Nótese bien que hablamos de la regulación del *ejercicio*. Recordemos una vez más que el reconocimiento y la determinación de los derechos y deberes idiomáticos corresponde hacerse, según la Constitución, a través de la forma jurídica estatutaria.

tración de justicia, la regulación afecta no a la Administración del Estado, o bien a la Generalidad (en el caso de las materias transferidas), sino a un *poder* diferente del poder ejecutivo, el poder judicial, que está instituido por la Constitución como un *poder único*, la regulación del cual es remitida por el mismo texto constitucional a una ley orgánica —en definitiva, a la decisión soberana de las Cortes Generales (art. 122 de la Constitución).

Partiendo de estas premisas, y teniendo presente lo que se dispone en el artículo 122, 1, de la Constitución, el hecho de que el proyecto de LOPJ regule el uso idiomático en las actuaciones judiciales, a diferencia de lo que acontecía con el artículo 8.º, 2, del proyecto de LAU, que regulaba el uso idiomático para la Universidad, no resultaría ser una medida inconstitucional, pese extender su vigencia para Cataluña. Con todo, la futura LOPJ, al regular el uso lingüístico, lo que no puede es modificar en Cataluña los derechos y deberes ya reconocidos por el Estatuto de autonomía, y ello por la razón antes aludida de que la reforma del Estatuto —recuérdese una vez más que la determinación de los derechos y deberes es una materia estatutaria— precisa un *iter especial*. Pues bien, el artículo 228, en su actual redactado (15), no respeta la igualdad en lo referente a los derechos y deberes de ambas lenguas reconocida por el Estatuto catalán, ya que tan sólo permite hacer las actuaciones judiciales en lengua castellana así como, en las Comunidades Autónomas en las que otra lengua sea reconocida como oficial —para Cataluña el catalán—, exige acompañar los escritos formulados en dicha otra lengua de la traducción castellana correspondiente para que sean admitidos.

Esta desigualdad de trato de la lengua castellana respecto a las otras lenguas en las actuaciones judiciales pugna, por lo que se refiere a Cataluña, con la igualdad de derechos y deberes reconocidos en favor de las lenguas castellana y catalana por el Estatuto autonómico. A la futura LOPJ tan sólo le corresponde regular el *ejercicio* de los derechos y deberes ya reconocidos por el Estatuto, no determinarlos o modificarlos; por esta razón, el actual redactado del artículo 228 del proyecto de LOPJ incurriría, caso de no modificarse, en vicio de antiestatutariedad —por ser contrario a lo que se establece en el artículo 3.º del Estatuto— y, por consiguiente, sería recurrible ante el Tribunal Constitucional.

A la hora de regular esta materia, por lo que se refiere a Cataluña, la nueva LOPJ deberá admitir la validez y eficacia de los escritos y documentos presentados en catalán ante los Juzgados y Tribunales la jurisdicción territorial de los cuales no exceda el territorio de Cataluña sin exigir traducción alguna, así como la validez de las actuaciones

(15) Dispone el artículo 228 del proyecto de LOPJ que «en las actuaciones judiciales se usará el castellano, lengua oficial del Estado. Podrán formularse escritos en las restantes lenguas españolas, en las Comunidades Autónomas en que fueren oficiales, pero deberá acompañarse traducción castellana de los mismos» («Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados», serie A, de 16 de abril de 1980, núm. 129-II).

nes judiciales que pudieran hacer aquellos Juzgados y Tribunales en lengua catalana (16).

VII. LA FORMA JURÍDICA PARA REGULAR EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS Y DEBERES IDIOMÁTICOS EN CATALUÑA

Ya hemos visto que corresponde a la Generalidad de Cataluña la competencia para regular en Cataluña el ejercicio de los derechos y deberes idiomáticos. Ahora bien, el ejercicio de esta competencia, ¿debe materializarse a través de una ley aprobada por el Parlamento de Cataluña, o bien precisa tan sólo de una norma de rango reglamentario? La solución a esta cuestión nos remite a otro tema como es el de si entre las formas de manifestación de los diferentes poderes normativos reconocidos en favor de la Generalidad de Cataluña se halla reconocido, o no, el reglamento independiente. Si la respuesta es afirmativa, la regulación lingüística podrá hacerse, al no haber reserva legal, indistintamente por norma reglamentaria, o por ley del Parlamento de Cataluña; en este caso, la adopción de una u otra forma dependerá de una decisión estrictamente política. Si la respuesta, por el contrario, y como ha puesto de manifiesto la doctrina, es negativa (17) —en base a una interpretación principal del texto del Estatuto de Cataluña parece obligado concluir que la figura del reglamento independiente sería de dudosa legalidad—, la regulación deberá hacerse forzosamente a través de una Ley del Parlamento catalán (18).

(16) Durante el período estatutario de la II República la solución por lo que se refiere a la administración de justicia fue bien diversa de la actual. El hecho de que entonces el *poder judicial* no fuese constituido como *único*, en el sentido clásico, a diferencia de lo que hoy sucede (arts. 123 y 122 de la Constitución), sino que, en virtud de lo que se disponía en el artículo 14,11 de la Constitución republicana («Son de la exclusiva competencia del Estado español la legislación y la ejecución directa en las materias siguientes: (...) 11. *Jurisdicción* del Tribunal Supremo, *salvo las atribuciones que se reconozcan a los poderes regionales*»), se hubiese constituido el *poder judicial* como un poder judicial *único distribuido* (el art. 11 del Estatuto de autonomía de 1932, en base al art. 14,11 de la Constitución, otorgó a la Generalidad importantes atribuciones en materia de administración de justicia) permitió que, sentadas las bases de la regulación idiomática para la administración de justicia en el artículo 2 del Estatuto de autonomía, fuese la propia Generalidad quien dictase las normas que concretasen aquella regulación: *Decret* de 3 de noviembre de 1933 y *Ordre* de 28 de julio de 1934.

(17) Véase JAVIER SALAS: *Los poderes normativos de la Generalitat de Catalunya*, «Revista de Estudios de la Vida Local», núm. 205, pp. 50 a 52.

(18) Tanto si se adoptara una como la otra de las posiciones doctrinales que se han señalado, creemos recomendable que la regulación del ejercicio de los derechos y deberes lingüísticos se hiciera en Cataluña mediante una ley marco que determinara los principios, bases y directrices. (Para evitar confusiones debemos advertir que el concepto *ley marco* no lo utilizamos en el sentido que tiene en el artículo 150,1 de la Constitución: atribución a las Comunidades autónomas por las Cortes Generales de la facultad de dictar normas legislativas. Con la expresión *ley marco* nos estamos refiriendo a un supuesto de delegación legislativa que bien podría asociarse, por ejemplo, al de las *Lois cadre* francesas.)

La oportunidad de una ley marco estaría abonada porque, si el criterio que se adoptara fuese, finalmente, el de entender que el marco normativo permitido por el Estatuto admite el reglamento independiente, la importancia de la materia justificaría la intervención de la Asamblea Legislativa catalana para determinar los

VIII. LA FUTURA NORMATIVA SOBRE EL USO DE LA LENGUA CATALANA

Dividiremos este epígrafe en tres apartados: el contenido material de la futura normativa; los principios en que habrá de basarse, y las medidas concretas que conviene adoptar para una correcta regulación de la materia.

1. *El contenido material.* La futura normativa sobre el uso de la lengua catalana habrá de circunscribirse a la regulación del ejercicio de los derechos y deberes lingüísticos derivados del Estatuto de Autonomía de Cataluña; a determinar las medidas que deben hacer efectivo aquel ejercicio.

2. *Principios.* La futura normativa sobre el uso de la lengua catalana deberá basarse en los siguientes principios:

- Derecho a usar el castellano y deber de conocerlo.
- Derecho a usar el catalán y deber de conocerlo. Este deber sólo tendrá efectos jurídicos en la medida en que se adopten las medidas precisas para facilitar y asegurar su conocimiento.
- Respeto al principio de igualdad jurídica ante los derechos y deberes lingüísticos.
- Interdicción de toda norma que discrimine a las personas por razón de la lengua.

3. *Medidas.* Veamos ahora algunos de los puntos que debería abordar la normativa que vaya a dictarse. Ante todo conviene recordar que las medidas que se establezcan deberán tener como fin último el permitir alcanzar la plena igualdad de los dos idiomas en lo que se refiere a los derechos y deberes de los ciudadanos de Cataluña.

Ya se ha comentado que el pleno ejercicio material del derecho a usar el catalán precisaba y exigía, para ser debidamente correspondido, el correlativo conocimiento de esta lengua. Por ello, la medida más importante que la futura normativa deberá prever será, sin duda alguna, la de crear las condiciones que permitan el aprendizaje de

principios, bases y directrices; si, contrariamente, el criterio que se impusiera fuera el de la inexistencia de reglamentos independientes, la necesidad de habilitar al Consejo Ejecutivo para poder adoptar en cada momento las medidas de fomento que se estimaran precisas para facilitar el conocimiento de las lenguas y su uso normal (la adopción de las medidas necesarias para asegurar su conocimiento es la clave para alcanzar aquello que dispone el Estatuto: uso normal y oficial, y plena igualdad en lo que se refiere a los derechos y deberes) aconsejaría que la ley se limitara a regular los principios en que habría de fundamentarse el ejercicio de los derechos y deberes lingüísticos, remitiendo a normas reglamentarias—determinando la ley marco por la importancia de la materia, las técnicas de vigilancia y control específicas a que hubiera de someterse la actividad y gestión del Consejo Ejecutivo o Gobierno en esta materia— la adopción y ejecución de las diversas medidas de fomento.

la lengua catalana. En este aprendizaje que, a largo plazo, deberá haber incorporado a toda la población catalana, hay a nuestro entender, con todo, un orden de prioridades cuya justificación jurídica radicaría en el objetivo de facilitar lo más rápidamente posible la materialización del derecho a usar el catalán, así como la consecución de su uso *normal* tal como prevé el artículo 3.º, 3, del Estatuto (19).

Ello significa que aquellos que ostentan una función o actividad de carácter público (20), y muy especialmente los funcionarios, deben ser los primeros a los que la Generalidad debe facilitar el conocimiento del catalán. Conocimiento éste que deberá ser primero pasivo (entenderlo), para convertirlo al cabo de poco tiempo en un conocimiento activo (hablarlo y escribirlo), ya que, de lo contrario, la Administración catalana se vería obligada a dotarse de una multiplicidad de servicios de traducción para todas las actuaciones escritas, lo que resultaría impropio de una Administración racionalizada, e incompatible con el respeto al principio obligado del uso *normal*. Adoptadas y agotadas las condiciones que hayan hecho posible el conocimiento de la lengua catalana a quienes ostenten una función o actividad pública, éstos no podrán alegar desconocimiento de la lengua (21).

Los deberes y derechos lingüísticos reconocidos en el Estatuto de Autonomía de Cataluña también obligan, lógicamente, a la Administración periférica del Estado, puesto que según el artículo 147 de la Constitución, el Estado «reconocerá y amparará como parte integrante de su ordenamiento jurídico» a los Estatutos de autonomía. La Administración periférica del Estado, por lo tanto, deberá admitir a trámite en Cataluña todos aquellos escritos y documentos que se presenten en lengua catalana, sin poder exigir traducción alguna —de lo contrario se crearía una desigualdad entre las dos lenguas, así como un uso *anormal* y no *normal* de la lengua catalana. Que el procedimiento administrativo a nivel interno se haga en la Administración periférica del Estado en una u otra lengua —siempre y cuando se respete lo que se acaba de decir— es algo que dependerá, ya, de la regulación que sobre este punto adopte la propia Administración del Estado. Sin embargo, parece que aquí podrá entrar en juego la declaración del artículo 3.º, 3, de la Constitución: una medida de *protección* de la lengua catalana podría consistir en que el Estado facilitara su conocimiento a los funcionarios estatales que ejerzan o fueran a ejer-

(19) No hacemos mención del aprendizaje del castellano, ya que la obligatoriedad de su conocimiento es un mandato constitucional que no ofrece ningún género de discusión, dada la claridad en que se halla redactado (art. 3.º, 1).

(20) Así, por ejemplo, los notarios, registradores, mediadores mercantiles... En esta línea, Josep M.ª PUIG SALELLAS: *L'ús del català davant l'Administració*, publicado en la obra colectiva *Jornades sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya*, Barcelona, 1980, pp. 163 y ss.

(21) La Administración catalana, una vez haya puesto los medios para que sus funcionarios conozcan el catalán, podrá obligarles a utilizarlo. En este supuesto no nos hallamos ya ante el tema de los derechos y deberes lingüísticos generales de todos los ciudadanos —en el que el *deber* se concreta en conocerlo, no en *utilizarlo*—, sino ante una de las relaciones especiales de supremacía que liga al funcionario con la Administración, que tiene la potestad de organizar la marcha de sus departamentos y servicios.

cer sus funciones en la Administración periférica del Estado radicada en Cataluña.

Otro punto que merece ser tratado en las normas reguladoras es el de la lengua a utilizar en la publicación oficial de las disposiciones de la Generalidad de Cataluña. Dado que mientras no se hayan adoptado las medidas que aseguren el conocimiento del catalán es imposible obligar a entenderlo a todos los ciudadanos de Cataluña, será necesario prever un período transitorio en el que la publicación oficial de las disposiciones de carácter general emanadas de la Generalidad de Cataluña deberá hacerse, para que ganen plena eficacia, en ambos idiomas (22). Una vez transcurrido el período transitorio al que nos hemos referido, aquellas disposiciones de carácter general podrán ya publicarse indistintamente en una de las dos lenguas.

También convendría regular todo lo que se refiere a las traducciones que corresponda hacer a los expedientes que sometidos a procedimiento administrativo deban continuar su tramitación en la Administración central del Estado.

Son éstos algunos de los puntos que —junto con todas las medidas de fomento que se consideren oportunas—, a nuestro juicio, deberán abordar las futuras normas reguladoras del uso de la lengua catalana que se dicten en Cataluña por la Generalidad. Para acabar, y en un epígrafe aparte, queremos hacer mención de un último punto, ligado con el de las normas futuras, y que es el de la regulación de la lengua catalana en el campo de la enseñanza.

(22) De todas maneras, no hará falta publicar la versión castellana de las leyes catalanas en el «Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya», puesto que su publicación en la citada versión es ya preceptivo hacerla en el «Boletín Oficial del Estado», según prescribe el artículo 33, 2, del Estatuto de Autonomía.

La solución de la publicación bilingüe fue la adoptada durante la II República. Disponía el tercer párrafo del artículo 2.º del Estatuto que «toda disposición o resolución oficial dictada dentro de Cataluña deberá ser publicada en ambos idiomas». Un *Decret* posterior de 9 de enero de 1933 mandaba que «en cumplimiento del párrafo tercero del artículo 2.º del Estatuto de Cataluña, aprobado por las Cortes Constituyentes de la República, las disposiciones o resoluciones oficiales dictadas por el Parlamento y el Gobierno de la Generalidad serán publicadas en el «Butlletí», en catalán, con la traducción castellana correspondiente». Hasta el *Decret* de 31 de diciembre de 1932, que oficializó el «Butlletí de la Generalitat de Catalunya» sólo se había utilizado la lengua catalana en dicho «Butlletí», si bien determinados acuerdos de la Generalidad de Cataluña, como sucesora de las extinguidas Diputaciones Provinciales, eran inseridos en el «Boletín Oficial de la Provincia». El *Decret*, ya citado, de 9 de enero de 1933 fue posteriormente interpretado en la práctica en el sentido de que sólo era preciso publicar en forma bilingüe todas las leyes, y aquellas disposiciones que regularan materias relativas a relaciones de *supremacia general*; las disposiciones reguladoras de asuntos relativos a relaciones *especiales de supremacia* eran publicadas generalmente sólo en catalán.

La solución bilingüe es la hoy adoptada por el «Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria» («Boletín Oficial del País Vasco») y por el «Boletín Oficial da Xunta de Galicia». En cambio, hasta fecha reciente, el «Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya» ha publicado las disposiciones únicamente en lengua catalana.

IX. LA LENGUA CATALANA EN LA ENSEÑANZA Y LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE 21 DE ABRIL DE 1980

Los derechos y deberes idiomáticos reconocidos no sufren modificaciones a la hora de regular su ejercicio en el campo de la enseñanza, puesto que nada en sentido contrario se dispone por norma jurídica alguna. Sin embargo, es de aplicación la modulación, a la que ya nos hemos referido al hablar de los deberes de los funcionarios en general y de aquellas personas que ostentan actividades de carácter público (23), consistente en que los maestros estarían obligados, cuando las circunstancias lo hicieran preciso y una vez adoptados los medios para que hubiesen podido aprender la lengua catalana (24), no sólo a conocer el catalán —lo que es común, a largo plazo, para todos los ciudadanos catalanes—, sino también a *utilizarlo*. En este caso, la buena marcha del servicio —véase lo que se ha dicho en la nota 21— puede exigir que el maestro utilice la lengua catalana: piénsese que todo niño ha de tener garantizado el derecho elemental de recibir el aprendizaje de la lectura y escritura en su lengua materna (25).

La solución, que puede resultar tentadora por cuanto puede aparentemente permitir disminuir el número de maestros que deban uti-

(23) Todos los maestros —tanto si son funcionarios como si su relación jurídica es contractual— ejercen una actividad de carácter público. Dispone la Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación, en su artículo 3.º, 1 —no derogada por la Ley orgánica 5/1980, de 19 de junio, por la que se regula el Estatuto de Centros escolares—, que la educación «a todos los efectos tendrá la consideración de *servicio público fundamental*».

(24) Algunos medios, si bien insuficientes, se han empezado a poner en marcha. Véase la disposición transitoria del Real Decreto 2092/1978, de 23 de junio, y los artículos 9.º, *in fine*, y 11 del *Decret* 142/1980, de 8 de agosto. Ambas disposiciones se limitan a contemplar la enseñanza de la lengua catalana, pero nada dicen de la enseñanza en lengua catalana por lo que se refiere a la formación de los maestros.

(25) Se trata de un derecho que todavía no se halla plenamente garantizado. En los debates parlamentarios se ha puesto de relieve dicha realidad. «No hay ninguna razón psicolingüística que científicamente pueda aconsejar seguir imponiendo a un pueblo, mejor dicho, a la parte más débil e indefensa de una comunidad humana, a los menores, a los niños, a los adolescentes, la educación y la enseñanza en una lengua que no es la suya ni la de la comunidad que les acoge.» María RUBIES GARROFE: *Interpelación presentada sobre incumplimiento de los Pactos de la Moncloa en lo relativo a política educativa*, «Diario de Sesiones del Senado», año 1978, núm. 29, sesión de 31 de mayo de 1978, p. 1189. «... todo niño necesita y tiene derecho a una formación lingüística y a una enseñanza vehiculada en la lengua que él habla.» Marta MATA GARRIGA: *Debate de la proposición de ley formulada por el Grupo Parlamentario Socialistas de Cataluña sobre la situación de las distintas lenguas de España en los centros de enseñanza a todos los niveles*, «Diario de Sesiones del Congreso de Diputados», año 1978, núm. 94, sesión de 21 de junio de 1978, p. 3553.

El derecho a recibir la enseñanza en los primeros niveles en lengua materna fue reconocido durante la II República. Un Decreto de 29 de abril de 1931 reconoció en su exposición de motivos que «es un principio universal de Pedagogía que la enseñanza primaria, para ser eficaz, ha de producirse en lengua materna». Dicho principio era garantizado en el artículo 2.º, donde se disponía que «en las escuelas maternas y de párvulos de Cataluña la enseñanza se dará exclusivamente en lengua materna, catalana o castellana». El artículo 3.º, por su parte, garantizaba que los niños que iniciaran el aprendizaje en lengua catalana adquirieran el conocimiento de la lengua castellana a partir de los ocho años, «a fin de conseguir que la hablen y escriban con toda corrección».

lizar la lengua catalana, consistente en dividir a los niños en diferentes aulas según su lengua materna, no ayudaría a arreglar el problema si se tiene presente que los maestros que optaran por enseñar en las aulas de alumnos castellanoparlantes también deberían introducir la lengua catalana (26). La solución (adoptada ahora en numerosas escuelas) de que los maestros que impartan las clases de catalán sean maestros distintos de los encargados de dar el resto del conjunto del programa de Educación General Básica (EGB) (ello más acusado en la primera etapa, donde la enseñanza es completamente globalizada) sólo es aceptable, por razones de urgencia, como medida transitoria (27), pero no como una medida definitiva (28). En el nivel pedagógico, la solución de dividir a los niños por razones de la lengua no parece nada favorecedora en orden a la formación de la convivencia y el respeto mutuos (29). Parece pues que, efectivamente, la buena

(26) Desde la entrada en vigor del Decreto 2092/1978, de 23 de junio, en los centros docentes de Educación Preescolar, General Básica y Formación Profesional de primer grado, la lengua catalana se halla incorporada de forma *obligatoria* en los planes de estudio. Dicho Decreto también incorporó en el Bachillerato la enseñanza de la Lengua y Literatura catalanas. El *Decret* 142/1980 ha extendido a todos los niveles de Formación Profesional el estudio de la Lengua y Cultura catalanas. Por su parte, un *Decret* posterior, el 153/1980, de 12 de septiembre, incorporó la Lengua catalana al Curso de Orientación Universitaria.

(27) Esta medida viene impuesta por el bajo grado de conocimiento que tienen del catalán los maestros en Cataluña. Ciñéndonos a los maestros que trabajan en la escuela estatal en Cataluña (hoy dependiente ya de la Generalidad), las cifras por lo que se refiere al grado de conocimiento de la lengua catalana eran, para el curso 1974-75, las siguientes: no lo entienden, 15 por 100; lo entienden, pero no lo hablan, 40,4 por 100; lo hablan, pero no lo escriben, 19,9 por 100; lo hablan y escriben, 24,7 por 100. J. M.^a MASJUAN, E. PINILLA DE LAS HERAS, J. VIVES: *L'educació general bàsica a Catalunya. Dades essencials per a una política educativa*, Publicaciones de la Fundación Jaume Bofill, Ed. Blume, 1979, p. 203, tabla XII, 12. Pese a que las cifras corresponden al curso 1974-75, las estimaciones que se han efectuado con posterioridad indican que la situación no ha cambiado sustancialmente.

(28) Recuérdese que la Educación General Básica está dividida en dos etapas, en la primera de las cuales se acentúa el *carácter globalizado*, mientras que en la segunda se inicia tan sólo una *moderada diversificación* (art. 15, 2, a) y b), de la Ley General de Educación); la marginación de la enseñanza de la lengua catalana de estos criterios contenidos en la ley no puede ser más que algo excepcional, que se justificaría por las razones que ya han sido aludidas. No poner paulatino remedio a dicha situación —incorporar a los maestros que ejercen en Cataluña el conocimiento del catalán— significaría mantener un uso *anormal* de la lengua catalana (contrario a lo establecido por el Estatuto de Autonomía) que entorpecería el aprendizaje de dicha lengua, puesto que dicha situación, tal como tuvimos ocasión de poner de manifiesto, «permite (...) que la enseñanza del catalán sea hecha en los niveles de Educación Preescolar y de EGB por maestros extraños a los maestros encargados de enseñar en dichos niveles, a pesar del carácter globalizado (los maestros están obligados a poder enseñar todos los programas) que tiene en ellos la enseñanza, con todas las desventajas que de esta segregación se derivan: fácil deteriorización de la asignatura que tiende a convertirse, en la práctica, en una «maria»; dificultad de despertar interés por la asignatura y motivarla; dependencia de los métodos didácticos del otro maestro...» A. MILIAN I MASSANA: *El problema de la normalització del català a l'escola estatal*, «Gestió Ciutadana», número 6, 1980, p. 53.

(29) Ello se ha puesto de manifiesto en multitud de ocasiones. Citemos, por todas, las siguientes palabras: «Sed flexibles, pero no separéis los niños», añadía Alexandre Galí. Pues no, señores, jamás como maestros propugnaremos separación de niños por causa de la lengua ni por ninguna otra causa (...). Para tener juntos a los niños de distinta lengua en la clase hemos llegado a confeccionar material similar de aprendizaje de la lectura en castellano, catalán, euskera, gallego...; hemos hecho ediciones cuatrilingües de unos mismos libros para los niños.» MARTA MATA GARRIGA: *Debate de la proposición...*, p. 3555.

marcha del servicio justifica no sólo el *conocimiento*, sino también, en determinadas circunstancias, el *uso* indistinto de las lenguas catalana y castellana en Cataluña por parte de los maestros de EGB.

Con la incorporación del aprendizaje de la lengua catalana en el plan de estudios (30) y con la garantía del aprendizaje de la lengua castellana (31), se han puesto en marcha aquellas medidas que más han de favorecer la normalización del uso de una y otra lengua en Cataluña, así como permitir en un breve periodo de tiempo, y a todos los efectos, la equiparación de ambas lenguas.

La incorporación de la enseñanza de la lengua catalana en todos los niveles permitirá que a partir de determinado nivel (32) los alumnos puedan recibir sin ningún tipo de dificultad de comprensión la enseñanza de cualquier materia en una u otra lengua. En estos niveles superiores el maestro o profesor podrá ejercer sin limitaciones el derecho a usar una u otra lengua, y los alumnos, obligados a la comprensión de ambas —por el hecho de haber acreditado en cursos anteriores el nivel de conocimiento suficiente— no podrán alegar, en ninguno de los dos casos, falta de comprensión.

Es por esta razón —incorporación de la enseñanza de la lengua catalana en todos los niveles— que la conclusión a la que ha llegado la sentencia de la Sala 3.^a del Tribunal Supremo de 21 de abril de 1980 (33), de que «se quebranta el fundamental derecho a la educación, incluso cabe decir que hasta el máximo límite de negarlo del modo más absoluto, cuando la enseñanza se imparte en un idioma distinto de la oficial lengua española, desconocido aquél por el destinatario de la enseñanza...» (el subrayado es nuestro), sólo puede considerarse como transitoria, ya que, a partir del nivel educativo que se fije por el Departamento de Enseñanza de la Generalidad en uso de la competencia reconocida en el artículo 9.º del *Decret* 142/1980,

(30) Artículo 2.º del Real Decreto 2092/1978, de 23 de junio. *Decret* 142/1980, de 8 de agosto.

(31) El artículo 1.º del Real Decreto 2092/1978, de 23 de junio, dispone que «la lengua oficial del Estado se enseñará, conforme a los planes de estudio, en todos los centros docentes de Cataluña, al objeto de que todos los alumnos adquieran el dominio oral y escrito de la misma adecuado a su edad».

(32) Aquel que el Departamento de Enseñanza de la Generalidad determine en virtud de la competencia que tiene atribuida por el artículo 9.º del *Decret* 142/1980, de 8 de agosto, que dispone que «el Departamento de Enseñanza de la Generalidad (...) fijará los niveles de conocimiento oral y escrito que han de superar los alumnos en los diferentes cursos...».

(33) Por esta sentencia se declara el derecho que asiste a determinado alumno que no entendía las clases impartidas en catalán en un centro de Bachillerato radicado en Cataluña a que se le impartan las clases en lengua castellana. Además del Considerando que se comenta en el texto, que es el que incide en el tema de la regulación jurídica al que se halla sometida la lengua catalana, vale la pena poner de relieve que, como expone otro Considerando, según el inspector jefe de Enseñanza Media del Distrito Universitario, el Instituto Nacional de Bachillerato no estaba legalmente autorizado para impartir las enseñanzas en lengua catalana.

Esta sentencia es una demostración más de que los derechos y deberes lingüísticos no son derechos y deberes fundamentales de la persona de carácter subjetivo, puesto que lo que en ella se discute no son los derechos y deberes lingüísticos, sino el hecho de si *se quebranta el fundamental derecho a la educación* al utilizar una de las lenguas, la lengua catalana. La lengua figura como vehículo de relación con consecuencias jurídicas, pero nada más.

de 8 de agosto, los alumnos —piénsese que en todos los años han cursado como asignatura la lengua catalana— no podrán alegar, lógicamente, desconocimiento del catalán y, por lo tanto, a partir de aquel nivel no podrá prosperar un recurso solicitando protección jurisdiccional o amparo del derecho a recibir educación en base a que determinadas asignaturas se impartan sólo en lengua catalana.

El mismo considerando que se ha citado continúa diciendo que «... sin que nada de lo afirmado, ni cuanto se razona en esta sentencia vaya, ni de cerca ni de lejos, contra el respeto que por un igual merecen las demás lenguas españolas en todas sus posibilidades, incluida, por supuesto, la de su utilización en las Comunidades Autónomas al satisfacerse el derecho a la educación que a su vez asiste a *quienes las conocen*» (el subrayado es nuestro), de lo que se concluye precisamente lo que decimos: como a partir de determinado nivel todos los alumnos de Cataluña deberán conocer la lengua catalana, dicha lengua podrá ser vehículo normal, al igual que la lengua castellana, para enseñar cualquier materia, sin que quepa ninguna alegación de desconocimiento (34); que sea una u otra la lengua utilizada para explicar la materia dependerá de la voluntad del maestro o profesor, que tiene el *derecho* a usar cualquiera de ellas. Los alumnos, por idénticas razones, tienen el *derecho a expresarse*, de forma oral o por escrito, en aquella lengua que prefieran (35).

Sólo nos queda, para terminar, hacer referencia a aquellos alumnos que residan temporalmente en Cataluña y que se acojan a la exención prevista en los artículos 2.º, 1; 5.º, 1, y 7.º, 1, del *Decret 142/1980*, de 8 de agosto, consistente en que se les exime de estudiar la lengua catalana. Para estos alumnos, y sólo para ellos, el Departamento de Enseñanza de la Generalidad de Cataluña deberá arbitrar una medida que permita garantizarles la enseñanza en lengua castellana.

X. ADDENDA

Posteriormente a la terminación de este artículo, dos textos jurídicos, un Real Decreto en materia educativa —el Real Decreto 69/1981, de 9 de enero— y un proyecto de ley —proyecto de ley que armoniza la legislación de las Comunidades Autónomas en determinadas materias, entre las que figura el idioma— enviado al Congreso de los Diputados el 23 de abril de este año, han venido a incidir en el tema que nos ocupa. Dada la importancia de ambos textos vale la pena que les dediquemos un breve comentario. Empezaremos, a pesar de que se trate de un texto en fase de proyecto, por el proyecto de ley por la que

(34) Esta solución jurídica favorece, a la vez, la integración social de la comunidad catalana, al evitar la división de los alumnos por razón de la lengua, lo que convertiría a los centros educativos en auténticos *ghettos*.

(35) Estos derechos de los profesores y de los alumnos no son más que una concreción —como ya se ha dicho— en el campo de la enseñanza del derecho general a usar las dos lenguas.

se establecen los principios para armonizar las disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas sobre determinadas materias, dado que se propone regular en forma más global la cuestión idiomática. Antes, con todo, queremos recordar que este proyecto —que no poca polémica ha levantado— confirma la actualidad de las expectativas a las que nos habíamos referido en la introducción; también queremos anunciar que no entramos a comentar el texto que está elaborando el Parlamento de Cataluña sobre normalización del uso del catalán, ya que no puede hablarse de un texto oficial al trabajar la ponencia con dos borradores hasta ahora no conciliados en algunos puntos importantes, lo que en parte explica, a su vez, la paralización en que, a menudo, se encuentran sus trabajos.

En torno al proyecto de ley de armonización al que hemos hecho referencia conviene hacer las siguientes consideraciones:

1. Ciertamente, el artículo 150, 3, de la Constitución ampara al Estado para dictar, cuando lo exija el interés general —apreciado por mayoría absoluta de cada Cámara que componen las Cortes Generales—, leyes que establezcan los principios necesarios para armonizar las disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas, aun en el caso, y ello importa resaltar ahora, de materias atribuidas a la competencia de éstas. Por lo tanto, el proyecto de ley de armonización puede establecer con vigencia y eficacia plenas para todo el Estado español los principios por los que ha de regirse la materia idiomática, a pesar de que en Cataluña esté atribuida su regulación, como sabemos, a la Generalidad.

2. La ley de armonización, con todo, debe limitarse, según el artículo 150, 3, del texto fundamental a establecer los principios necesarios para armonizar «las disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas», lo que se traduce, por lo que ahora nos interesa, en que a la ley de armonización no le es posible armonizar, modificándolos, a los Estatutos de autonomía de las Comunidades Autónomas por tratarse —véase la nota 12— de normas de naturaleza estatal, para las que, además, se reconoce un procedimiento especial de reforma (art. 147, 3, de la Constitución) que ellos mismos pueden establecer (para el Estatuto de Autonomía de Cataluña: artículos 56 y 57 del propio texto).

Esta consideración nos lleva a concluir que todos los principios del proyecto comentado que sean contrarios a las disposiciones que sobre la lengua contenga el Estatuto de Autonomía de Cataluña, de prosperar, se encontrarán viciados en este territorio de inconstitucionalidad y antiestatutaria. En este sentido entendemos que debe calificarse de inconstitucionales y antiestatutarios en Cataluña los apartados *c)* y *d)* del artículo 3.º del proyecto, por cuanto de ellos se desprende la fijación de dos regímenes distintos dentro de todas las Comunidades Autónomas: uno para las instituciones del Estado radicadas y cir-

cunscritas en ellas —donde la cooficialidad cede en favor de la oficialidad única de la lengua castellana—, y otro para las propias de las Comunidades Autónomas —ámbito al que se limita y restringe el alcance del régimen de cooficialidad—. Inconstitucionalidad y anties-tatutarietàad, en efecto, porque la dualidad de regímenes que el proyecto quiere implantar no encuentra soporte legal alguno ni en la Constitución ni en el Estatuto de Autonomía de Cataluña; pugna, al negarla de entrada, con la igualdad plena que, como finalidad última a alcanzar, dispone el artículo 3.º, 3, del Estatuto catalán para las lenguas catalana y castellana en lo que se refiere a los derechos y deberes de los ciudadanos de Cataluña; desconoce que los derechos y deberes lingüísticos reconocidos en el Estatuto de autonomía obligan también al Estado —por tanto, a su Administración civil periférica— tal como se desprende del artículo 147 de la Constitución al disponer que el Estado «reconocerá y amparará como parte integrante de su ordenamiento jurídico» a los Estatutos de autonomía, y, en fin, olvida también —al restringirles su ámbito de reconocimiento— el mandato constitucional de que las diferentes modalidades lingüísticas de España serán objeto de especial respeto y protección (art. 3.º, 3).

3. Respecto a la obligación de publicar simultáneamente en castellano y en la lengua propia de la Comunidad las disposiciones normativas y resoluciones oficiales (art. 3.º, letra a), del proyecto conviene recordar que la citada obligación, hoy jurídicamente correcta, deberá limitarse, y ello ya lo hicimos notar en su momento, al período de tiempo que se requiera para asegurar el conocimiento de la lengua catalana entre el conjunto de la población de Cataluña (recordemos que el art. 3.º, 3, del Estatuto dispone que la Generalidad debe adoptar las medidas necesarias para asegurar el conocimiento de ambas lenguas), transcurrido el cual no vemos la necesidad de mantener aquella obligación. La misma limitación temporal deberá aplicarse a las notificaciones y comunicaciones administrativas, para las que, «salvo que los interesados elijan expresamente la utilización de una de ambas lenguas», rige también la obligación de hacerlas en ambos idiomas (art. 3.º, letra b), del proyecto).

4. Aunque jurídicamente la ley de armonización pueda disponer que «los padres de los alumnos y, en su caso, los alumnos tendrán derecho a elegir la lengua en que deseen que se imparta la enseñanza...» (art. 4.º, 2, del proyecto), convendría modificar la citada disposición por las razones sociopolíticas que pasamos a exponer. En los términos en que se halla redactada fomentaría la dualidad de escuelas en Cataluña —escuelas castellanas/escuelas catalanas—, lo que tendría graves repercusiones pedagógicas —separación de niños— como también, a la larga, sociales —desintegración de la comunidad humana catalana—, dificultando la convivencia e integración deseadas. Sin embargo, lo que sí convendría es que la ley de armonización reconociera —y en este sentido valdría la pena modificar el párrafo segundo

del artículo 4.º que se comenta— el derecho elemental que todo niño debe tener garantizado de recibir el aprendizaje de la lectura y escritura en su lengua materna, derecho que ya en su momento comentamos. Limitada en estos términos la elección escolar por razón de la lengua —y recuérdese que existe material pedagógico y didáctico que permite llevar a cabo aquellos aprendizajes dentro de una misma aula con niños de diferente lengua materna— se evitaría la separación de los alumnos, puesto que a partir del nivel que, en virtud del artículo 9.º del *Decret* 142/1980, de 8 de agosto, fije la Generalidad para exigir la comprensión de la lengua catalana, y del momento que aquéllos —recuérdese el deber constitucional de conocer la lengua castellana— hayan adquirido el nivel de comprensión de la lengua castellana, todos los alumnos estarán preparados para recibir la enseñanza indistintamente en cualquiera de las dos lenguas.

En cuanto a la otra disposición que queríamos reseñar en esta addenda, el Real Decreto 69/1981, de 9 de enero, de ordenación de la Educación General Básica y fijación de las enseñanzas mínimas para el ciclo inicial, tan sólo queremos decir que, al prever como enseñanzas mínimas dentro del ciclo inicial (primero y segundo cursos de Educación General Básica) el dominio en lengua castellana de la técnica lectora, así como la escritura correcta de las palabras del vocabulario usual y el propio del ciclo, imposibilita que el niño de habla catalana pueda recibir el aprendizaje de la lectura y escritura en su propia lengua, lo que conculca un derecho para nosotros elemental, a la vez que obstaculiza, por no decir que imposibilita —y de ahí su dudosa legalidad— el cumplimiento del mandato contenido en el ya reiterado artículo 3.º, 3, del Estatuto, consistente en que se crearán las condiciones que permitan alcanzar la igualdad de las lenguas catalana y castellana en lo que se refiere a los derechos y deberes de los ciudadanos de Cataluña, como a su vez contradice, además, el artículo 3.º, 3, de la Constitución que, recordémoslo, dispone la protección de las diferentes modalidades lingüísticas.

Antoni MILIAN MASSANA

Profesor de Derecho Administrativo
Universidad Autónoma de Barcelona

