

Suplemento

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11126 *Pleno. Sentencia 165/2013, de 26 de septiembre de 2013. Recurso de inconstitucionalidad 5868-2012. Interpuesto por más de cincuenta senadores del Grupo Parlamentario Socialista del Senado en relación con diversos preceptos de la Ley del Parlamento de las Illes Balears 9/2012, de 19 de julio, por la que se modifica la Ley 3/2007, de 27 de marzo, de la función pública de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears. Régimen de cooficialidad lingüística; competencias sobre función pública y principios de seguridad jurídica, igualdad en la ley y autonomía local: constitucionalidad de los preceptos legales autonómicos relativos a la valoración del catalán en el acceso al empleo público y que regulan el uso de las lenguas en la Administración balear. Votos particulares.*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, Presidente; doña Adela Asua Batarrita, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Juan José González Rivas, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez y don Enrique López y López, Magistrados, ha pronunciado,

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 5868-2012, interpuesto por más de cincuenta senadores del Grupo Parlamentario Socialista del Senado, contra los apartados 1, 3, 5, 6, 7, 8 y 9 del artículo único; la disposición derogatoria y las disposiciones finales primera, apartados 1, 2, 4, 5 y 7; segunda y tercera de la Ley 9/2012, de 19 de julio, por la que se modifica la Ley 3/2007, de 27 de marzo, de la función pública de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears. Han comparecido y formulado alegaciones el Abogado del Estado y el Gobierno de las Illes Balears. Ha sido Ponente el Magistrado don Juan José González Rivas, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el día 18 de octubre de 2012 se promovió recurso de inconstitucionalidad por más de cincuenta senadores del Grupo Parlamentario Socialista del Senado contra los apartados 1, 3, 5, 6, 7, 8 y 9 del artículo único; la disposición derogatoria y las disposiciones finales primera, apartados 1, 2, 4, 5 y 7; segunda y tercera de la Ley 9/2012, de 19 de julio, por la que se modifica la Ley 3/2007, de 27 de marzo, de la función pública de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears. Dicha Ley 9/2012 se publicó en el «Boletín Oficial de las Illes Balears» del día 21 de julio de 2012.

El objeto del recurso se centra en el análisis del régimen legal del catalán como lengua propia y oficial de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears en la reforma operada por la citada Ley 9/2012, alegándose en el recurso que se infringen las normas constitutivas del denominado bloque de constitucionalidad, de acuerdo con los siguientes motivos:

a) Los Senadores recurrentes argumentan que las disposiciones impugnadas articulan un conjunto de medidas que atentan contra la posición constitucional y

estatutaria del catalán en la Comunidad Autónoma, en cuanto que erosionan su condición de lengua propia y oficial, lesionando con ello los derechos de los ciudadanos y vulnerando normas estatales de carácter básico.

Así, a la totalidad de preceptos impugnados se les reprocha vulneración del art. 3.3 CE así como los arts. 4.3 y 35 del Estatuto de Autonomía, los cuales, según los recurrentes, establecen los principios de protección del pluralismo lingüístico y de normalización progresiva de la lengua catalana y que ahora se verían vulnerados en cuanto se trataría de un conjunto de medidas que, a medio y largo plazo, van a determinar el carácter innecesario de la lengua catalana en el ámbito institucional y administrativo de las Illes Balears. Los recurrentes vinculan ese efecto a las consecuencias de las normas impugnadas, de las que estiman que imponen un uso indistinto de ambas lenguas, suprimen la obligación de conocimiento del catalán por parte de los nuevos empleados públicos y establecen la tramitación de los procedimientos administrativos mayoritariamente en castellano.

En síntesis, para los recurrentes la ley recurrida abre la vía para que el catalán sea una lengua subordinada, no garantiza el uso de dos idiomas oficiales y contraviene la doctrina contenida en las SSTC 82/1986, 83/1986 y 84/1986, de 26 de junio; 69/1988, de 19 de abril; 123/1988, de 23 de junio; 46/1991, de 28 de febrero; 337/1994, de 23 de diciembre y 31/2010, de 28 de junio.

Igualmente los recurrentes entienden vulnerados los arts. 3.2 CE y 4.1 del Estatuto de Autonomía, que confieren al catalán la condición de lengua propia de las Illes Balears, en la medida en que no exigen el catalán como requisito de ingreso en la función pública e impiden que el catalán pueda ser el centro de gravedad del funcionamiento ordinario de las organizaciones administrativas.

Además, se entiende vulnerada la posición del catalán como lengua cooficial que deriva de los anteriores preceptos constitucional y estatutario, en cuanto que determinan una posición subordinada del catalán en la función pública de las Administraciones de las Illes Balears, pues no se disponen los instrumentos que aseguren el conocimiento adecuado de ambas lenguas por parte de los empleados públicos.

Tras esta imputación general los recurrentes denuncian otras vulneraciones constitucionales y estatutarias que se concretan en algunos de los preceptos impugnados.

b) A los apartados 1, 3, 5, 6, 7, 8 y 9 del artículo único y a la disposición final tercera se les reprocha que infringen los arts. 3.2 CE y 14.3 del Estatuto de Autonomía, que consagran el derecho a relacionarse en catalán con la administración pública, en la medida en que no se exige capacitación alguna del personal en la lengua propia del territorio, lo que, además de arbitrario y carente de justificación ex art. 9.3 CE, resulta contrario al principio de eficacia que ha de regir la actuación de la Administración conforme al art. 103 CE.

Estos mismos preceptos resultarían contrarios a la legislación básica estatal en materia de procedimiento administrativo, en particular al art. 35 d) –por error se cita el apartado c)– de la Ley 30/1992, que garantiza a los ciudadanos el derecho a utilizar las lenguas oficiales en el territorio de su Comunidad Autónoma. Y también vulnerarían los arts. 14 CE y 4.2 del Estatuto de Autonomía, en la medida en que consagrarían una auténtica discriminación por razón de lengua en la atención a los ciudadanos, así como el art. 149.1.18 CE, en la medida en que no respetan las competencias básicas estatales en materia de función pública, en cuanto que exigen la selección de empleados públicos capacitados para cubrir los puestos de trabajo en las Comunidades Autónomas que gocen de dos lenguas oficiales.

Así, el art. 54 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del estatuto básico del empleado público (LEEP) garantiza la atención al ciudadano en la lengua que lo solicite y, sobre este punto, la parte recurrente concreta las siguientes supresiones que se contienen en el texto legal: 1. El apartado 1 del artículo único suprime la letra d) del art. 30 de la Ley 3/2007 relativo al conocimiento de la lengua catalana e impide un mínimo perfil lingüístico en las relaciones de puestos de trabajo. 2. El apartado 3 suprime la letra f) del art. 50.1 de la Ley 3/2007 sobre acreditación del conocimiento de la lengua catalana para el acceso a la función pública. 3. El apartado 5 modifica el art. 80 b)1 y en las convocatorias de puestos

de trabajo suprime el nivel de conocimiento de la lengua catalana. 4. El apartado 6 suprime el art. 96.3, concerniente a la movilidad interadministrativa, elimina tal nivel a quedar obligado a conseguirlo y a acreditarlo en los términos que se establezcan reglamentariamente. 5. El apartado 7 modifica el art. 113.2 sobre el reingreso al servicio activo, obligándose al cumplimiento de todos los requisitos excepto los de carácter lingüístico. 6. El apartado 8 modifica la letra g) del art. 124.1 de la ley balear que establecía entre los deberes del personal funcionario autonómico el deber de conocer las lenguas oficiales, facilitando el ejercicio del derecho a utilizarlas.

c) Específicamente al apartado 9 del artículo único, que añade una disposición adicional duodécima a la Ley 3/2007, y a la disposición final tercera, se les imputa la invasión de las competencias de los municipios e islas en materia de empleo público en la medida en que restringen indebidamente las posibilidades de ordenación y gestión de sus recursos humanos para la satisfacción de los derechos lingüísticos de los ciudadanos que se relacionan con los mismos y de los objetivos de normalización lingüística que pueden perseguir en sus respectivos ámbitos institucional y territorial.

Así, en el primero de los preceptos se establece que el conocimiento de la lengua catalana no será requisito para acceder a la condición de funcionario público salvo en el caso de puestos de la función pública docente, puestos con funciones de asesoramiento lingüístico o de información y atención al público, de atención telefónica e información al alumnado.

En el artículo contenido en la disposición final tercera de la Ley recurrida 9/2012, se modifica el art. 32.3 de la Ley 6/2005 de coordinación de policías locales y se dispone que el conocimiento de la lengua catalana no será requisito para acceder a los cuerpos de policía local y de policía auxiliar en la Comunidad Autónoma.

d) A la letra e) de la disposición derogatoria, a los apartados 1, 2, 3, 4 y 5 de la disposición final primera y a la disposición final segunda se les reprocha la vulneración del principio de seguridad jurídica del art. 9.3 CE, por la falta de concordancia entre la materia y la regulación que formalmente se anuncia.

e) Al apartado 5 de la disposición final primera, al modificar el art. 14 de la Ley 3/1986 de normalización lingüística, se le reprocha la vulneración de la competencia autonómica en materia de topónimos en cuanto suponen una clara restricción de la condición de lengua propia que tiene el catalán en las Illes Balears.

f) Por último el recurso concluye denunciando que la totalidad de los preceptos impugnados infringen el art. 9.3 CE, en su vertiente de interdicción de la arbitrariedad, en cuanto que se trataría de medidas completamente desprovistas de razonabilidad, proporcionalidad y vinculación con los valores que dimanarían del bloque de constitucionalidad.

En conclusión, la parte recurrente subraya que se ha incumplido el art. 4.3 del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears y no se ha garantizado lo que califica de «uso normal y oficial del catalán y del castellano».

2. El Pleno de este Tribunal acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad, mediante providencia de 13 de noviembre de 2012, dando traslado de la demanda y documentos presentados, conforme establece el art. 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes, al Gobierno de la Nación, a través del Ministerio de Justicia, así como al Gobierno y al Parlamento de las Illes Balears, por conducto de sus Presidentes al objeto de que, en el plazo de quince días, pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimasen conveniente. Todo ello con publicación en el «Boletín Oficial del Estado» (lo que se cumplimentó en el núm. 282, de 23 de noviembre de 2012) y en el «Butlletí Oficial de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears».

3. Por escrito, registrado el día 23 de noviembre de 2012, el Presidente del Congreso de los Diputados comunicó a este Tribunal el acuerdo de la Mesa de la Cámara de personarse en el procedimiento, dando por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC, con remisión del recurso a la Dirección de estudios y documentación y al Departamento de asesoría jurídica general.

4. Con fecha 28 de noviembre de 2012, el Presidente del Senado comunicó a este Tribunal el acuerdo de la Mesa de la Cámara de personarse en el procedimiento, dando por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

5. Con fecha 12 de diciembre de 2012, el Presidente del Parlamento de les Illes Balears comunicó el acuerdo de la Mesa del Parlamento de no personarse en el procedimiento ni formular alegaciones, dando por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

6. La Comunidad Autónoma de les Illes Balears no formuló alegaciones dentro de plazo y así lo acredita la diligencia de ordenación de la Secretaría de Justicia de 19 de diciembre de 2012.

7. En fecha 18 de diciembre de 2012 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal escrito de alegaciones del Abogado del Estado, oponiéndose al recurso de inconstitucionalidad de acuerdo con los siguientes criterios extractados:

a) Con carácter previo, el Abogado del Estado opone la inadmisión parcial del recurso puesto que los Senadores demandantes, en el acuerdo adoptado, manifestaban su voluntad de presentar recurso de inconstitucionalidad contra determinados preceptos de la Ley balear 3/2007, de 27 de marzo, de manera que el Letrado redactor de la demanda ha ido más allá de la voluntad manifestada por los titulares de la acción, al impugnar preceptos de las Leyes balears 3/1986, 3/2003 y 6/2005, no extendiéndose la voluntad impugnatoria a la disposición derogatoria única ni a las disposiciones finales primera (apartados 1, 2, 4, 5 y 7), segunda y tercera.

b) En cuanto al fondo, las alegaciones del Abogado del Estado se ciñen a examinar si la Ley balear 9/2012 viola la competencia constitucional que al Estado atribuye el art. 149.1.18, por incompatibilidad con el art. 35 d) de la Ley 30/1992 y con los arts. 54.11 y 56.2 LEEP.

En cuanto al art. 35 d) de la Ley 30/1992, este precepto se remite al art. 36.2 del mismo texto legal, donde se reconoce la competencia autonómica para regular el alcance de la cooficialidad de la lengua propia o regional, no siendo apreciable contradicción alguna de los preceptos estatales con la regulación de la Ley balear 9/2012, sin que los recurrentes hayan fundamentado en la demanda los motivos de contradicción que determinarían la inconstitucionalidad de los preceptos impugnados. Por lo demás, existen amplísimas excepciones donde es exigible la acreditación de un nivel de conocimientos de catalán para el acceso al empleo público o para la provisión de puestos de trabajo, y que existe una generalización del dominio del catalán según manifiesta el legislador balear con fundamento en el conocimiento de su sistema educativo.

Por otra parte, es una opción legislativa constitucionalmente aceptable dar más prioridad a la excelencia en los conocimientos y práctica profesionales que al requisito lingüístico, centrado en la lengua propia, puesto que ello implica un juicio de valor político que queda fuera de la jurisdicción de este Tribunal.

En definitiva, los preceptos impugnados no contradicen el art. 35 d) Ley 30/1992 ni vulneran por esta razón el art. 149.1.18 CE.

c) Tampoco se aprecia contradicción con los arts. 54.11 y 56.2 LEEP.

El art. 54 LEEP formula unos principios de conducta, cuyo apartado 11 enlaza con el derecho de los ciudadanos reconocido en el art. 35 d) de la Ley 30/1992, correspondiendo garantizar este derecho a la Administración a cuyo efecto los empleados públicos deben observar una conducta congruente y adecuada con tal finalidad.

El art. 56.2 LEEP contiene una directriz para las Administraciones públicas que deja un amplio margen de apreciación en cuanto a los medios, pero que desde luego no obliga a que en las Comunidades Autónomas con dos lenguas cooficiales el requisito del conocimiento de la lengua deba imponerse necesariamente en todos los procedimientos selectivos.

Se añade por el Abogado del Estado que no hay razón suficiente para admitir que sólo el sistema anterior de imposición general y sin excepciones del requisito lingüístico sea el único y exclusivo medio para garantizar los derechos lingüísticos de los ciudadanos catalanohablantes en su relación con las Administraciones baleares, tomando en consideración la difusión educativa del conocimiento del catalán a través del requisito de la titulación, tal como ocurre con el castellano, y la ponderación legislativa entre el interés lingüístico por la lengua propia y el interés por buscar la calidad profesional.

En todo caso, la Abogacía del Estado subraya que la supresión del requisito lingüístico en los procedimientos de acceso al empleo público y provisión de puestos de trabajo cuenta con las excepciones prevenidas en el apartado 2 de la disposición adicional duodécima de la Ley 3/2007, de 27 de marzo, de la función pública de las Illes Balears.

Por todo ello, la Abogacía del Estado solicita la inadmisión parcial del recurso respecto de la disposición derogatoria única y disposiciones finales primera, apartados 1, 2, 4, 5 y 7, segunda y tercera de la Ley balear 9/2012, y la desestimación del recurso de inconstitucionalidad en todo lo demás.

8. Por providencia de fecha 24 de septiembre de 2013 se señaló para deliberación y votación del presente recurso el día 26 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El presente recurso de inconstitucionalidad fue promovido por más de cincuenta Senadores del Grupo Parlamentario Socialista del Senado, contra los apartados 1, 3, 5, 6, 7, 8 y 9 del artículo único; la disposición derogatoria y las disposiciones finales primera, apartados 1, 2, 4, 5 y 7; segunda y tercera de la Ley 9/2012, de 19 de julio, por la que se modifica la Ley 3/2007, de 27 de marzo, de la función pública de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.

Los preceptos impugnados de la Ley balear 9/2012 modifican la Ley balear de función pública (Ley 3/2007, de 27 de marzo) para eliminar la exigencia general de un determinado nivel de conocimiento de catalán como requisito para acceder a la Administración o para ocupar cualquier puesto de trabajo, lo cual se extiende a la regulación de las policías locales (Ley 6/2005, de 3 de junio, de coordinación de las policías locales de las Illes Balears), a la vez que modifica en consonancia las leyes que regulan el uso de la lengua en la Administración balear (Ley 3/1986, de 19 de abril, de normalización lingüística, y Ley 3/2003, de 26 de marzo, de régimen jurídico de la Administración de la comunidad autónoma de las Illes Balears).

En una breve síntesis, la Ley 9/2012, de 19 de julio, al modificar la Ley 3/2007, de 27 de marzo, de la función pública de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears invoca en la exposición de motivos los arts. 149.1.18 CE, 31.3 y 4 del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears en la redacción por Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero (en adelante EAIB) y los precedentes jurisprudenciales de la doctrina de este Tribunal, básicamente contenidos en las SSTC 82/1986, de 26 de junio y 31/2010, de 28 de junio y en su articulado contiene las siguientes determinaciones extractadas:

– Artículo único, que modifica el apartado 2 del art. 45; la letra b) del apartado 1 del art. 80, el apartado 2 del art. 113 al exigir en caso de reingreso el nivel de conocimiento de la lengua catalana del puesto de trabajo y la letra g) del apartado 1 del art. 124 al facilitar a los ciudadanos en las relaciones con la Administración autonómica el derecho a utilizar las lenguas oficiales. Se añade un apartado 6 al art. 71 sobre promoción de cursos destinados a favorecer el conocimiento de la lengua catalana y una disposición adicional duodécima sobre el conocimiento de la lengua catalana en las administraciones públicas del ámbito territorial de la comunidad autónoma y en las entidades del sector público instrumental, así como una nueva disposición adicional decimotercera sobre atención a la ciudadanía en las dos lenguas cooficiales de las Illes Balears.

– El texto normativo contiene una disposición transitoria primera y segunda y una disposición derogatoria que afecta a los Decretos autonómicos 100/1990, de 29 de noviembre; 86/2004, de 15 de octubre; 7/2006, de 3 de febrero; 114/2008, de 17 de octubre y 24/2009, de 27 de marzo.

– La disposición final primera modifica la Ley 3/1986, de 19 de abril, de normalización lingüística de las Illes Balears, en los siguientes contenidos: la letra a) del apartado 2 del art. 1 que reconoce el uso normal y oficial de la lengua catalana y castellana en el ámbito oficial y administrativo así como la igualdad plena de las dos lenguas; el apartado 1 del art. 6 al reconocer el carácter de idioma oficial a la lengua catalana; el art. 14 (1, 2 y 3) en cuanto al uso de los topónimos; el apartado 1 del art. 16 sobre actuación positiva de los poderes públicos en el uso de la lengua catalana y la consideración como mérito excepto en los supuestos en que sea requisito en el adicionado art. 34.3. Quedan sin contenido el apartado 2 del art. 8, el art. 9 y los apartados 1 y 2 del art. 34.

– La disposición final segunda modifica la Ley 3/2003, de 23 de marzo, de régimen jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears en el art. 43 sobre uso de las lenguas cooficiales en la actuación administrativa y el art. 44 sobre uso de las lenguas cooficiales en los procedimientos administrativos.

– La disposición final tercera modifica el apartado 3 del art. 32 de la Ley 6/2005, de 3 de junio, de coordinación de policías locales no reconociendo el conocimiento de la lengua catalana.

2. Para dar una respuesta comprensible y detallada a todos y cada uno de los motivos de impugnación recogidos en la demanda, resulta necesario sistematizar las diferentes vulneraciones aducidas, a cuyo efecto distinguiremos tres bloques de motivos:

a) La infracción del bloque de constitucionalidad compuesto por los arts. 3 CE, 4 y 14.3 del Estatuto de Autonomía en cuanto que la nueva regulación legal atenta contra la posición del catalán como lengua oficial de la Comunidad, en las siguientes materias:

– Modificación de las normas de función pública, impugnándose el art. único, apartados 1, 3, 5, 6, 7, 8 y 9, disposición derogatoria y disposición final tercera.

– Modificación de normas de normalización lingüística, impugnándose la disposición final primera, apartados 1, 2, 4, 5 y 7.

– Modificación de normas de régimen jurídico de la Administración autonómica, impugnándose la disposición final segunda.

b) La infracción de la competencia estatal al vulnerarse la legislación básica estatal en materia de régimen jurídico de las Administraciones públicas y en materia de empleo público [art. 149.1.18 CE en relación con el art. 35 d) Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y arts. 54.11 y 56.2 de la Ley del estatuto básico del empleado público (LEEP)].

c) La infracción, por el conjunto de preceptos de la Ley 9/2012, de los siguientes artículos de la Constitución: 9.3 (seguridad jurídica e interdicción de la arbitrariedad), 14 (igualdad y prohibición de discriminación por razón de lengua), 137, 140 y 141.4 (autonomía local) CE.

El Abogado del Estado opone la inadmisión parcial, solicitando, por lo demás, la desestimación del recurso de inconstitucionalidad interpuesto.

3. Antes de examinar el fondo del recurso, procede subrayar que el Abogado del Estado opone, como ha quedado expuesto, la inadmisión parcial del recurso al entender que la voluntad impugnatoria de los Senadores recurrentes no puede extenderse a las modificaciones que la Ley balear 9/2012 introduce en las Leyes autonómicas de normalización lingüística (Ley 3/1986, de 19 de abril), de régimen jurídico de la administración autonómica (Ley 3/2003, de 26 de marzo), y de coordinación de policías locales (Ley 6/2005, de 3 de junio), puesto que a ninguna de ellas se refiere el acuerdo impugnatorio suscrito por los Senadores recurrentes y acompañado con la demanda, por lo que la voluntad impugnatoria no se extiende a la disposición derogatoria ni a las disposiciones finales primera (apartados 1, 2, 4, 5 y 7), segunda y tercera.

En relación con la causa de inadmisibilidad alegada, consta acreditado que los Senadores recurrentes otorgaron escritura de poder para pleitos a favor de la Procuradora Sra. Aragón Segura, facultándola para que actuara como comisionada para plantear el recurso de inconstitucionalidad en nombre de los poderdantes.

Con la demanda se acompaña como documento número 3, una relación de sesenta y dos senadores del Grupo Parlamentario Socialista del Senado, los cuales pertenecen al referido Grupo según consta en la certificación de fecha 16 de octubre de 2012, expedida por el Secretario General del Senado, que también se acompaña a la demanda, en la que manifiestan su voluntad de interponer el recurso, firmando cincuenta y nueve de ellos.

Tal como consta literalmente en dicho documento, los Senadores expresan su voluntad de «presentar recurso de inconstitucionalidad contra determinados (sic) de la Ley 3/2007, de 27 de marzo, de la función pública de las Islas Baleares, publicada en el BOIB n.º 106, de 21 de julio de 2012, y BOE n.º 192, de 11 de agosto de 2012».

Si se pone en relación la voluntad exteriorizada en el documento con el texto normativo ahora impugnado, observamos que la Ley 9/2012, de 19 de julio, lleva como rúbrica «de modificación de la ley 3/2007, de 27 de marzo, de la función pública de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears» y fue publicada en los boletines mencionados en el acuerdo de impugnación.

Por tanto, puede identificarse sin duda la voluntad de los Senadores recurrentes de impugnar el texto íntegro de la referida Ley balear 9/2012, al margen que el contenido de esta Ley afectara a otras normas distintas a las de función pública y éstas no aparezcan reflejadas expresamente en el documento, puesto que la mención de la rúbrica de la Ley y a la fecha de su publicación permiten afirmar lógicamente que la voluntad impugnatoria se extiende al contenido de toda la norma. En este punto, debe subrayarse que la técnica legislativa utilizada modifica el contenido de diversas leyes autonómicas por vía de disposiciones finales sin hacer ninguna mención de ellas en la rúbrica de la reforma, por lo cual las posibles deficiencias del acuerdo impugnatorio resultan también condicionadas por la utilización de este mecanismo de reforma legislativa.

En consecuencia, debe desestimarse el óbice de inadmisión parcial opuesto por el Abogado del Estado.

4. Entrando en el examen de los motivos de impugnación, el primer bloque de motivos gira alrededor de la posible inconstitucionalidad de los preceptos impugnados por atentar contra la posición constitucional y estatutaria de la lengua catalana en las Illes Balears, aduciendo por los recurrentes la infracción de los arts. 3 CE y 4 del Estatuto de Autonomía balear (Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero) que confiere al catalán la condición de lengua propia.

El punto de partida para enjuiciar el presente recurso ha de ser obviamente el hecho de que la Constitución de 1978 reconoce la realidad plurilingüe de la Nación española y, como ya se expresara en la STC 32/1986, de 26 de junio, FJ 1, en dicha realidad se constata un valor cultural no sólo asumible, sino también digno de ser promovido, que obtiene de dicha realidad una serie de consecuencias jurídicas en orden a la posible atribución de carácter oficial a las diversas lenguas españolas, a la protección efectiva de todas ellas y a la configuración de derechos y deberes individuales en materia lingüística.

A la hora de delimitar el canon de constitucionalidad procede subrayar que el art. 3 CE contiene sustancialmente la regulación constitucional en materia lingüística, en los siguientes términos: «1. El castellano es la lengua española oficial del Estado. Todos los españoles tienen el deber de conocerlo y el derecho de usarlo. 2. Las demás lenguas españolas serán también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus Estatutos. 3. La riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección.»

En virtud de la remisión que hace el núm. 2 de este art. 3 CE a lo dispuesto en las normas estatutarias de las respectivas Comunidades Autónomas, tal regulación esencial se completa con lo que dichas normas establecen sobre la oficialidad de las lenguas españolas distintas del castellano. Los Estatutos de Autonomía contienen, de esta suerte,

mandatos a las correspondientes instituciones autonómicas para regular la oficialidad de las lenguas propias de las respectivas Comunidades Autónomas.

De acuerdo con la Constitución y en los términos que reconoce la STC 82/1986, de 26 de junio, FJ 2, «es oficial una lengua, independientemente de su realidad y peso como fenómeno social, cuando es reconocida por los poderes públicos como medio normal de comunicación en y entre ellos y en su relación con los sujetos privados, con plena validez y efectos jurídicos» siguiéndose del art. 3.2 CE que la oficialidad de otras lenguas españolas «lo es con respecto a todos los poderes públicos radicados en el territorio autonómico, sin exclusión de los órganos dependientes de la Administración central y de otras instituciones estatales en sentido estricto».

Como ha subrayado la jurisprudencia de este Tribunal (SSTC 82/1986, de 26 de junio, FFJJ 5 y 6; 123/1988, de 15 de junio, FJ 8 y 56/1990, de 29 de marzo, FJ 40), la condición de lengua oficial para los poderes públicos –sean estatales, autonómicos o locales– no excluye la asistencia a los ciudadanos del derecho al uso de ambas lenguas en sus relaciones con las instituciones públicas (por todas, SSTC 134/1997, de 17 de julio, FJ 2; 253/2005, de 11 de octubre, FJ 10 y 31/2010, de 28 de junio, FJ 21).

5. Por lo que respecta a la Comunidad Autónoma de les Illes Balears, el art. 4 de su Estatuto, después de establecer en sus núms. 1 y 2 que «la lengua catalana, propia de las Illes Balears, tendrá, junto con la castellana, el carácter de idioma oficial» y que « todos tienen el derecho de conocerla y utilizarla, y nadie podrá ser discriminado por razón del idioma», especifica en su apartado 3 que «las instituciones de las Illes Balears garantizarán el uso normal y oficial de los dos idiomas, tomarán las medidas necesarias para asegurar su conocimiento y crearán las condiciones que permitan llegar a la igualdad plena de las dos lenguas en cuanto a los derechos de los ciudadanos de las Illes Balears».

Así, partiendo de esta configuración estatutaria del catalán como lengua propia de las Illes Balears, constatamos que el art. 4 configura un régimen de oficialidad entre las lenguas castellana y catalana, que se proyecta en las relaciones de los ciudadanos con las Administraciones públicas, y además el art. 14.3 del Estatuto de Autonomía establece que «los ciudadanos de las Illes Balears tendrán derecho a dirigirse a la Administración de la Comunidad Autónoma en cualquiera de sus dos lenguas oficiales y a recibir respuesta en la misma lengua utilizada».

De acuerdo a dicha configuración, que delimita el canon de constitucionalidad y tal como se ha venido reiterando en nuestra doctrina, el régimen de cooficialidad lingüística establecido por la Constitución y los Estatutos de Autonomía presupone no sólo la coexistencia sino la convivencia de ambas lenguas oficiales, con independencia de la realidad y el peso social de cada una de las lenguas en cuestión, para preservar el bilingüismo existente en aquellas Comunidades Autónomas que cuentan con una lengua propia, (SSTC 82/1986, de 26 de junio; FJ 2 y 337/1994, de 23 de diciembre, FJ 7, entre otras).

Mas, como se precisaba en nuestra STC 31/2010, de 28 de junio, FJ 14, la cooficialidad ha de sujetarse a un patrón de equilibrio o igualdad entre lenguas, de forma que en ningún caso ha de otorgarse prevalencia o preponderancia de una lengua sobre otra, lo cual llevaba a este Tribunal, en referencia al Estatuto de Autonomía de Cataluña, a fijar las siguientes premisas doctrinales: 1) la definición del catalán como «la lengua propia de Cataluña» no puede suponer un desequilibrio del régimen constitucional de la cooficialidad de ambas lenguas en perjuicio del castellano; 2) toda lengua oficial es, por tanto –también allí donde comparte esa cualidad con otra lengua española–, lengua de uso normal por y ante el poder público; 3) desde la perspectiva constitucional, es inexcusable el equilibrio entre dos lenguas igualmente oficiales y que en ningún caso pueden tener un trato privilegiado; y 4) todo ello, sin perjuicio, claro está, de la procedencia de que el legislador pueda adoptar, en su caso, las adecuadas y proporcionadas medidas de política lingüística tendentes a corregir, de existir, situaciones históricas de desequilibrio de una de las lenguas oficiales respecto de la otra, subsanando así la posición secundaria o de postergación que alguna de ellas pudiera tener.

Por tanto, desde la perspectiva constitucional, el ejercicio de la potestad legislativa en materia lingüística encuentra sus límites en la necesaria preservación de la garantía de uso normal de las lenguas cooficiales y en la prohibición de medidas excluyentes, peyorativas o desproporcionadas que impliquen un desequilibrio para alguna de las lenguas oficiales.

En el transcurso de más de tres décadas de vigencia del texto constitucional, se ha modificado sustancialmente la política legislativa en materia de normalización lingüística, y así se expresa en la exposición de motivos de la Ley, párrafo séptimo, cuando subraya la realidad social del catalán en los siguientes términos: «En la actualidad, por una parte, la inmensa mayoría del personal al servicio de la Administración de la comunidad autónoma de las Illes Balears tiene certificados de conocimientos de catalán que le permiten atender los derechos lingüísticos de la ciudadanía. Y, por otra, a consecuencia de la implantación del Decreto 92/1997, de 4 de julio, que regula la enseñanza de y en lengua catalana, propia de las Illes Balears, en los centros docentes no universitarios, el alumnado que termina la educación secundaria obligatoria y el que termina el bachillerato con un determinado número de horas de catalán tienen unos conocimientos de catalán equiparables, según los casos, a los certificados B1, B2 o C1, desde el Decreto 86/2005, de 29 de julio, que regulaba la homologación de los estudios de lengua catalana de la educación secundaria obligatoria y del bachillerato con los certificados de la Dirección General de Política Lingüística –derogado por el Decreto 16/2011, de 25 de febrero, de evaluación y certificación de conocimientos de lengua catalana, que adapta los certificados de acuerdo con el marco de referencia para la evaluación de lenguas modernas del Consejo de Europa– y de acuerdo con la Orden del consejero de Educación y Cultura de 26 de abril de 2011».

Situados en este marco debemos ahora examinar concretamente las medidas adoptadas por el legislador balear en la Ley 9/2012 aquí impugnada y su adecuación al texto constitucional.

6. En el ámbito del primer bloque de motivos, según la sistemática que hemos anunciado en el fundamento jurídico 2, el primer conjunto de preceptos impugnados son los relativos a la modificación de las normas de la función pública balear, impugnándose en la demanda el artículo único, apartados 1, 3, 5, 6, 7, 8 y 9, disposición derogatoria y disposición final tercera.

En la proyección de nuestra doctrina sobre la configuración de la función pública en aquellas Comunidades Autónomas con dos lenguas oficiales, resulta indudable que existen ciertos límites a la hora de adoptar decisiones autoorganizativas en esta materia, tanto para el legislador como para los demás poderes públicos, pues constituye el instrumento personal a través del cual se expresan las Administraciones con sus propios funcionarios, por lo que la regulación estatutaria del empleo público de los entes públicos del ámbito territorial autonómico debe garantizar el equilibrio entre las lenguas oficiales y el derecho del ciudadano a relacionarse con la Administración en la lengua que elija.

En contraste con la legislación precedente, la reforma operada por la Ley balear 9/2012 ahora impugnada invierte la preceptividad del requisito lingüístico para el acceso a la función pública balear, de manera que la acreditación de un nivel de conocimientos del catalán deja de ser un requisito genérico para el acceso a la función pública y provisión de puestos de trabajo, y sólo es exigible en los casos contemplados expresamente en la disposición adicional duodécima, apartado 2, de la Ley de función pública, redactada por la misma Ley 9/2012, debiendo valorarse en los demás casos como mérito.

Tal reforma se materializa en el artículo único de la Ley, resultando impugnados concretamente en los apartados 1, 3, 5, 6, 7, 8 y 9 y ampliando lo ya descrito, ciñéndonos a los estrictos motivos de impugnación de la parte recurrente, en la reforma operada por la Ley balear 9/2012 se adoptan las siguientes modificaciones en las normas de función pública: 1) se suprime la obligatoriedad del catalán como requisito genérico de acceso a la función pública balear en la derogación del art. 50.1 f) de la Ley de 2007 por el apartado 3 del artículo único; 2) se elimina la preceptividad de que las relaciones de

puestos de trabajo contengan el nivel de exigencia de conocimiento de la lengua catalana respecto de cada uno de los puestos ante la derogación del art. 30 d) por el apartado 1 del artículo único; 3) el catalán deja de ser requisito necesario para ocupar un puesto de trabajo en las convocatorias de provisión de puestos de trabajo por la modificación del art. 80.1 b) de la Ley de 2007 por el apartado 5 del artículo único; 4) en la movilidad interadministrativa, no es necesario que los funcionarios acrediten o consoliden un determinado nivel de conocimientos de catalán, consecuencia de la derogación del art. 96.3 de la Ley 3/2007 por el apartado 6 del artículo único; 5) no es exigible el conocimiento de la lengua catalana para el reingreso, por la modificación del art. 113.2 de la Ley 3/2007 por el apartado 7 del artículo único; y 6) se suprime el deber de conocimiento de las lenguas oficiales por los funcionarios autonómicos, ante la modificación del art. 124.1 g) por el apartado 8 del artículo único.

Esta opción genérica de suprimir la exigencia de un determinado nivel de conocimientos de la lengua catalana para el acceso y provisión de puestos en la función pública tiene sus excepciones en los supuestos contemplados en la disposición adicional duodécima, apartado 2, redactada por el apartado 9 del artículo único de la Ley balear 9/2012, que después examinaremos, en las que es necesario el conocimiento de la lengua catalana en las administraciones públicas del ámbito territorial de la comunidad autónoma y en las entidades del sector público instrumental.

7. Para analizar la impugnación de este bloque normativo procederemos, en primer lugar, a valorar la configuración del acceso y provisión de puestos de trabajo en la función pública balear, que resulta de las modificaciones operadas por los apartados 1, 3 y 5 del artículo único y del contenido de la nueva disposición adicional duodécima.

A la hora de examinar la opción escogida por el legislador balear en la modificación normativa impugnada, debemos subrayar que las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de la potestad de autoorganización de que disponen, pueden configurar su propia función pública con arreglo a los criterios que, dentro del respeto al orden constitucional de distribución de competencias, consideren adecuados, con amplias facultades para establecer la estructura y organización de sus propios medios (SSTC 110/2004, de 30 de junio, FJ 4, y 113/2010, de 14 de noviembre, FJ 5), si bien sujetos a los límites imperativos constitucionales que, en este caso, se concretan en las garantías derivadas del carácter de lengua propia de la lengua catalana.

Como se ha indicado anteriormente, el legislador balear expresa en la exposición de motivos de la Ley impugnada cuáles son los elementos que ha ponderado para esta nueva configuración del requisito lingüístico en la estructura de su función pública, expresando que la amplia implantación del conocimiento del catalán en la función pública del ámbito territorial y en la sociedad, al integrarse como disciplina en el sistema educativo, determina una opción por primar la profesionalización en el acceso y provisión de puestos, conformando el catalán como mérito, además de mantenerlo como requisito de acceso y ocupación de determinados puestos.

En el ámbito de control de constitucionalidad en el que nos encontramos, debemos observar, una vez más, que en un plano hay que situar las decisiones políticas y el enjuiciamiento político que tales decisiones merezcan, y en otro plano distinto la calificación de inconstitucionalidad, que tiene que hacerse con arreglo a criterios estrictamente jurídicos, como ya se expresara en nuestra STC 11/1981, de 8 de abril, FJ 7.

Desde esta estricta perspectiva jurídico-constitucional, la opción de política legislativa aquí enjuiciada de conformar una función pública donde no sea necesario genéricamente el requisito lingüístico de la lengua propia no implica necesariamente una posición subordinada de esta lengua, puesto que, como se ha subrayado, la medida preserva la garantía bidireccional del uso de la lengua propia entre Administración y ciudadanos a través de un amplio abanico de puestos de trabajo para cuyo acceso y provisión es necesario el requisito lingüístico que son los supuestos contemplados, de forma abierta, en la disposición adicional duodécima.

8. En efecto, el conocimiento del idioma propio en el acceso y promoción de los funcionarios públicos se integra dentro de los principios constitucionales de mérito y capacidad para el acceso a la función pública (art. 103.3 CE), como ya se indicara en nuestra STC 46/1991, de 28 de febrero, FJ 3, donde también se expresaba, por una parte, que la exigencia del conocimiento del idioma que es oficial en el territorio donde actúa la Administración a la que se aspira a servir es perfectamente incluíble dentro de los méritos y capacidades requeridas, y, por otra parte, que tal exigencia debía cumplir el canon de proporcionalidad de esa exigencia, en función del tipo y nivel de la función o puesto a desempeñar.

A diferencia de lo alegado en la demanda, en la referida STC 46/1991 en ningún momento se expresaba que el deber del conocimiento de la lengua propia fuera exigible a los empleados públicos, sino que lo que realmente se afirmaba era la integración de dicho conocimiento en el principio de mérito y capacidad, y la necesaria observancia del canon de razonabilidad y proporcionalidad cuando tal conocimiento se erige en requisito de acceso, provisión u ocupación de un determinado puesto de trabajo.

La reforma de la función pública balear operada por la Ley 9/2012 integra en todos los casos la lengua propia dentro de los méritos y capacidades valorables para el acceso y provisión de puestos de trabajo, manteniendo el requisito lingüístico en determinados puestos de trabajo descritos en el apartado 2 de la disposición adicional duodécima, en consideración a su contenido funcional, como son, literalmente:

a) Para acceder y ocupar puestos de la función pública docente, que se regirá por su normativa reglamentaria específica.

b) Para acceder y ocupar puestos de trabajo correspondientes a escalas, subescalas, especialidades o categorías profesionales con funciones de asesoramiento lingüístico en que la convocatoria y relación de puestos de trabajo tienen que exigir como requisito el nivel C2 de conocimientos de lengua catalana o equivalente.

c) Para ocupar todos los puestos de trabajo correspondientes a cuerpos, escalas, subescalas o categorías profesionales para cuyo ingreso se requiera un nivel de titulación académica correspondiente a los grupos o subgrupos A1, A2, B, C1 y C2, que tengan como función principal la información y la atención al público, en que la relación de puestos de trabajo exigirá como requisito el nivel B2 de conocimientos de lengua catalana o equivalente.

d) Para ocupar los puestos correspondientes a cuerpos, escalas, subescalas o categorías profesionales para cuyo ingreso no se exija ninguna de las titulaciones previstas en el sistema educativo que tengan como misión principal la recepción al público o la atención telefónica, así como los que tengan como función principal la información al alumnado en los centros educativos, en que la relación de puestos de trabajo exigirá como requisito el nivel A2 de conocimientos de lengua catalana o equivalente.

e) Para ocupar los puestos de trabajo correspondientes a categorías de personal estatutario de gestión y servicios para cuyo ingreso se requiera un nivel de titulación académica correspondiente al subgrupo C2 o no se exija ninguna de las titulaciones previstas en el sistema educativo, que tengan como función principal la información y la atención al público, en que la relación de puestos de trabajo exigirá como requisito el nivel A2 de conocimientos de lengua catalana o equivalente.

f) Para ocupar los puestos de trabajo en que, dadas las características especiales de sus funciones, se motive que es imprescindible exigir el conocimiento de un determinado nivel de catalán, lo que se hará mediante la relación de puestos de trabajo.

Contempla la lengua catalana como mérito evaluable en todos los demás supuestos de acceso y provisión de puestos de trabajo en los apartados 3 y 4 de la disposición adicional duodécima, y en el art. 34.3 de la Ley de normalización lingüística, redactado por el apartado 7 de la disposición final primera de la Ley 9/2012, en lo que aparece como una opción constitucionalmente lícita. La determinación de su contenido ratifica esta afirmación.

Así, señalan los apartados 3 y 4 de la disposición adicional duodécima:

«3. La acreditación de los diferentes niveles de conocimiento de la lengua catalana será mérito de consideración necesaria, de acuerdo con el baremo que se establezca en las bases del proceso selectivo, en todos los procedimientos de selección de los cuerpos, escalas, subescalas, especialidades, categorías de personal estatutario o categorías profesionales, excepto para acceder a los puestos en los que se exija un nivel de catalán como requisito, caso en el que será considerado mérito la acreditación de niveles superiores al exigido. Si el procedimiento de selección es por el sistema de oposición, este mérito deberá considerarse únicamente a efectos de determinar el orden de prelación final de los aspirantes aprobados para la adjudicación de los puestos de trabajo, de acuerdo con lo previsto en esta Ley.»

«4. Igualmente, la acreditación de diferentes niveles de conocimiento de lengua catalana será mérito de consideración necesaria, de acuerdo con el baremo que se establezca en las bases de la convocatoria, en todos los procedimientos de provisión y de ocupación de personal empleado público de los puestos de trabajo donde no sea requisito. También será considerado mérito la acreditación de niveles superiores al exigido como requisito del puesto.»

Por su parte, el art. 34.3 de la Ley 3/1986, de 19 de abril, de normalización lingüística en la redacción por la disposición final primera de la Ley 9/2012, recurrida establece:

«Las bases de las convocatorias para proveer plazas de la Administración de la Comunidad Autónoma, de los Consejos insulares y de las corporaciones locales de las Illes Balears incluirán una referencia expresa a la valoración del conocimiento de la lengua catalana como mérito, excepto para los puestos en que sea requisito, en cuyo caso será considerada mérito la acreditación de niveles superiores al exigido como requisito del puesto.»

A ello debe añadirse que la Ley 9/2012 establece medidas de fomento concretas de la lengua catalana en el apartado 4 del artículo único, al introducir el mandato dirigido a las administraciones públicas para la promoción de cursos de conocimiento de la lengua catalana entre el personal a su servicio con la finalidad específica de garantizar la atención a la ciudadanía en cualquiera de las dos lenguas oficiales, lo que se reproduce en el art. 16.1 de la Ley de normalización lingüística, redactado por la disposición final primera, apartado 6, de la Ley 9/2012 de la forma siguiente:

«A fin de hacer efectivos los derechos reconocidos en el articulado de esta ley, los poderes públicos han de promover las medidas correspondientes y fomentar e incentivar la capacitación del personal de las administraciones públicas del ámbito territorial de las Illes Balears y de las entidades del sector público de ellas dependientes, en el uso de la lengua catalana.»

De este modo, la disposición adicional duodécima ha establecido un elenco amplio de puestos de trabajo, para cuya provisión se exige el conocimiento del catalán, lo que garantiza el derecho de los administrados a dirigirse a la Administración en cualquier lengua oficial y que se les conteste en la lengua que éstos elijan, que el catalán siempre se tiene en cuenta como mérito aunque no es requisito para el puesto de trabajo y que cuando es requisito, lo que se tiene en cuenta como mérito es poseer un nivel superior. También en el caso de las oposiciones, el conocimiento del catalán sirve para establecer el orden de preferencia de los aprobados para ocupar puestos de trabajo y finalmente, la Administración se obliga a dar cursos de formación en catalán.

Así pues, no hay inconstitucionalidad en tener el conocimiento del catalán como mérito, no existe discriminación, por la inexistencia de trato preferente del castellano sobre el catalán y la existencia de medidas de fomento, que se proyectan en el régimen

jurídico de ambas lenguas, conducen a la desestimación de la impugnación de los citados apartados del artículo único, lo que conlleva asimismo la desestimación de la impugnación de la disposición derogatoria única, en tanto que esta disposición deroga las normas reglamentarias que desarrollaban los preceptos dictados sobre exigencia de conocimientos de la lengua catalana en diferentes ámbitos de la función pública del ámbito territorial balear contenidos en los siguientes textos normativos: a) El Decreto 114/2008, de 17 de octubre; b) el Decreto 24/2009, de 27 de marzo; c) el Decreto 86/2004, de 15 de octubre; d) el Decreto 7/2006, de 3 de febrero, y e) el Decreto 100/1990, de 29 de noviembre.

En definitiva, la configuración del acceso y provisión de puestos de trabajo en la función pública balear no infringe los límites derivados de la consideración del catalán como lengua propia, de acuerdo a las normas integrantes del bloque de constitucionalidad y ello no puede justificar la imposición estatutaria del uso preferente de aquella lengua, en detrimento del castellano, también lengua oficial en la Comunidad Autónoma, lo que conduce al reconocimiento de la constitucionalidad de los preceptos examinados, al poderse utilizar con normalidad la lengua catalana, sin perjuicio de poder utilizar también con normalidad el castellano.

9. La supresión genérica del requisito lingüístico para el acceso y provisión de puestos de trabajo, con determinadas excepciones, incide asimismo en la movilidad interadministrativa, por la derogación del art. 96.3 de la Ley 3/2007 en el apartado 6 del artículo único y en el reingreso, ante la nueva redacción del art. 113.2 de la Ley de función pública de Baleares por el apartado 7 del artículo único).

En este ámbito, la reforma de los apartados 6 y 7 homogeneiza el contenido de los preceptos que regulan la movilidad y el reingreso con el sistema de acceso y provisión resultante de la Ley balear 9/2012, puesto que es indudable que la supresión del requisito lingüístico para el acceso a la función pública requiere de una armonización con los preceptos que regulan la incorporación de funcionarios procedentes de otras Administraciones (movilidad) o la reincorporación de los propios funcionarios (reingreso), de tal manera que no siendo necesario genéricamente el requisito lingüístico para ser funcionario público balear, tampoco ha de serlo para los supuestos de movilidad ni para los de reingreso.

Sin embargo, dicha genérica supresión del requisito lingüístico podría en hipótesis plantear problemas en relación al acceso u ocupación de puestos de trabajo por funcionarios procedentes de otras Administraciones o reingresados en los supuestos en que fuera necesario un determinado nivel de conocimientos de la lengua catalana según la reserva realizada por la disposición adicional duodécima, apartado 2, precepto que cabe considerar nuclear en esta materia.

Desde la estricta perspectiva constitucional, los supuestos de movilidad interadministrativa o reingreso sólo pueden ser válidos si se respeta la vigencia del requisito lingüístico en los casos legalmente establecidos, de manera que ni la movilidad ni el reingreso pueden convertirse en procedimientos aptos para el acceso o para la cobertura de puestos en que es preceptivo acreditar un determinado nivel de conocimientos de la lengua catalana.

En cuanto a la movilidad interadministrativa, ésta es la interpretación coherente del art. 96 de la Ley, puesto que la vigencia de la disposición adicional duodécima, apartado 2, impide el acceso u ocupación de los puestos en ella determinados por funcionarios que no tengan acreditado el requisito lingüístico, aunque procedan de otras Administraciones.

Particular relevancia se produce en el caso de funcionarios reingresados, por aplicación del art. 113.2 de la Ley, redactado por el apartado 7 del artículo único, que establece: «El reingreso puede efectuarse por adjudicación de un puesto de trabajo con carácter provisional, condicionada a las necesidades del servicio y en los términos que se establezcan reglamentariamente, siempre que la persona interesada cumpla los requisitos de ocupación del puesto, salvo, en su caso, del nivel de conocimientos de lengua catalana del puesto de trabajo».

En este supuesto también debe entenderse que se deja a salvo el requisito del nivel de conocimientos de la lengua catalana para ocupar los puestos en que así se exija, pues dicho requisito no se excluye totalmente para los casos de reingreso, al utilizarse la expresión «en su caso», que conecta con los supuestos en que el requisito lingüístico sigue vigente en virtud de lo establecido en la disposición adicional duodécima, apartado 2, de la Ley.

Por tanto, la única interpretación de ambos preceptos, coherente con el art. 4 EAIB y el sistema resultante de la Ley balear 9/2012, implica que los funcionarios procedentes de otras Administraciones y los reingresados tengan necesariamente los mismos requisitos de acceso y de provisión de puestos que el resto de funcionarios, debiendo acreditar el conocimiento de la lengua catalana en aquellos supuestos en que así se exija en aplicación de la citada disposición adicional duodécima, apartado 2, por lo que la opción de política legislativa no incurre en arbitrariedad y debe considerarse válida desde la perspectiva constitucional, al igual que en el caso del resto de apartados del artículo único cuestionado.

Todo ello conduce al reconocimiento de la constitucionalidad del primer bloque normativo examinado, al realizarse una regulación que no vulnera las normas integrantes del bloque de constitucionalidad, por utilizarse con normalidad la lengua catalana, sin perjuicio de poder utilizar también con normalidad el castellano.

10. La modificación operada en el apartado 3 del art. 32 de la Ley 6/2005, de 3 de junio, de coordinación de las policías locales de las Illes Balears, redactado por la disposición final tercera de la Ley balear 9/2012, establece: «3. El conocimiento de la lengua catalana no será, de manera general, un requisito para acceder a los cuerpos de policía local y de policía auxiliar en el ámbito territorial de la comunidad autónoma de las Illes Balears, ni para ocupar puestos de trabajo en los mismos, salvo que, dadas las características especiales de las funciones de cada puesto, se motive que es imprescindible exigir el conocimiento de un determinado nivel de catalán, lo cual se hará constar en la relación de puestos de trabajo.»

Este precepto ha sido derogado por la Ley 4/2013, de 17 de julio, de coordinación de las policías locales de les Illes Balears («Boletín Oficial de las Illes Balears» de 30 de julio de 2013 y «Boletín Oficial del Estado» de 24 de agosto de 2013), que deroga la Ley balear 6/2005.

La nueva regulación modifica sustancialmente el régimen que establecía la reforma operada por la ley impugnada, puesto que en el art. 32.1 f) de la Ley 4/2013 se remite al nivel que determine la legislación vigente para determinar si el conocimiento de la lengua catalana es requisito de acceso para los policías locales y el nivel que debe ser acreditado.

Ello determina la pérdida de objeto de esta impugnación, en virtud de los criterios que viene manejando este Tribunal para determinar eventualmente una extinción sobrevenida del objeto, como recuerda el fundamento jurídico 3 de la STC 131/2013, de 5 de junio. De acuerdo a dichos criterios, no es posible proporcionar «una única respuesta, en términos generales y abstractos, a la cuestión que plantea la modificación, derogación o pérdida de vigencia sobrevenidas a la impugnación de una determinada norma, debiéndose estar a un examen concreto de la incidencia real de la circunstancia sobrevenida [STC 111/2012, de 24 de mayo, FJ 2 a) y jurisprudencia allí citada]». En segundo lugar y en lo que atañe a los recursos de inconstitucionalidad se recordaba «la pérdida sobrevenida de la vigencia del precepto legal impugnado habrá de ser tenida en cuenta por este Tribunal para apreciar si la misma conlleva 'la exclusión de toda la aplicabilidad de la Ley', pues si así fuera 'no habría sino que reconocer que desapareció, al acabar su vigencia, el objeto de este proceso constitucional que, por sus notas de abstracción y objetividad, no puede hallar su exclusivo sentido en la eventual remoción de las situaciones jurídicas creadas en aplicación de la ley, acaso inconstitucional (art. 40.1 LOTC)', de modo que, carecería de sentido que (en un recurso abstracto, como el de inconstitucionalidad, dirigido a la depuración objetiva del ordenamiento jurídico), este Tribunal se pronunciase 'sobre normas que el mismo legislador ha expulsado ya de dicho ordenamiento ... de modo total, sin ultraactividad', [por todas, STC 134/2011, de 20 de julio, FJ 2]. Ahora bien, ello

no quita que para excluir toda aplicación posterior de la disposición legal controvertida, privándola así del vestigio de vigencia que pudiera resultar útil o conveniente su enjuiciamiento, aun cuando haya sido derogada (STC 19/2012, de 15 de febrero, FJ 2) o cuando se aprecien determinadas excepciones a las que está sometida la pérdida sobrevenida de objeto y que tienen que ver con que la controversia se suscite sobre el carácter orgánico de un precepto o sobre motivos competenciales [SSTC 148/2012, de 5 de julio, FJ 2 b); y 133/2012, de 19 de junio, FJ 2, y jurisprudencia allí citada]».

En este caso, al encontrarnos en el ámbito del recurso abstracto de inconstitucionalidad que no plantea una controversia competencial, la derogación del art. 32.3 de la Ley balear 6/2005 hace desaparecer sobrevenidamente el objeto de la impugnación, en este punto, no apreciándose razones que hagan útil o conveniente su enjuiciamiento, puesto que la nueva regulación modifica sustancialmente el requisito lingüístico en el ámbito de las policías locales, remitiéndose genéricamente a la legislación vigente.

11. En este primer bloque de motivos de impugnación por vulneración de los arts. 3 CE y 4 EAIB, el segundo conjunto de preceptos impugnados son los relativos a la modificación de determinados preceptos de la Ley 3/1986, de 19 de abril, de normalización lingüística en las Illes Balears por la disposición final primera de la Ley 9/2012, apartados 1, 2, 3, 4 y 5.

En el ámbito de este motivo de impugnación, debemos examinar las modificaciones operadas por la disposición final primera en contraste con la normativa precedente, las cuales se refieren a los siguientes aspectos:

a) Se incluye expresamente el castellano como idioma oficial, estableciendo el objetivo de equiparar plenamente las dos lenguas en la modificación de los arts. 1.2 a) y 6.1 por los apartados 1 y 2 de la disposición final primera, con la siguiente redacción:

– Art. 1.2 a): «Hacer efectivo el uso normal y oficial de la lengua catalana y de la castellana en el ámbito oficial y administrativo, tomando las medidas necesarias para asegurar su conocimiento y creando las condiciones que permitan llegar a la igualdad plena de las dos lenguas en cuanto a los derechos de los ciudadanos de las Illes Balears.»

– Art. 6.1: «La lengua catalana, propia de las Illes Balears, tiene, junto con la castellana, el carácter de idioma oficial y, por tanto, ambas son las lenguas del Gobierno de las Illes Balears, del Parlamento, de los consejos insulares y de las corporaciones locales, y en general de las administraciones públicas del ámbito territorial de la comunidad autónoma de las Illes Balears y de las entidades del sector público de ellas dependientes.»

b) Se suprime la regla general de expedir copias y certificaciones en catalán, salvo petición en contrario del interesado por derogación del art. 8.2 por el apartado 3 de la disposición final primera.

c) Se suprime el mandato al Govern para la regulación del uso normal del catalán en el ámbito administrativo por la derogación del art. 9 por el apartado 4 de la disposición final primera.

d) Los topónimos pueden tener como forma oficial tanto la catalana como la castellana y catalana conjuntamente, modificando la anterior regulación que establecía como única forma oficial la catalana, en la modificación del art. 14 por el apartado 5 de la disposición final primera, que queda con la siguiente redacción:

«1. Los topónimos de las Illes Balears pueden tener como forma oficial la catalana o la castellana y la catalana conjuntamente.

2. Previo acuerdo del pleno del ayuntamiento correspondiente, el consejo insular respectivo, con el asesoramiento de la Universidad de las Illes Balears, determinará los nombres oficiales de los municipios, territorios, núcleos de población, vías de comunicación interurbanas en general y topónimos de la comunidad autónoma.

Los nombres de las vías urbanas, los determinarán los ayuntamientos correspondientes, también con dicho asesoramiento, y darán preferencia a la toponimia popular tradicional y a los elementos culturales autóctonos.

3. Estas denominaciones son legales a todos los efectos y la rotulación debe concordar con cualquiera de las formas oficiales. El Gobierno de la comunidad autónoma reglamentará la normalización de la rotulación pública, respetando, en cualquier caso, las normas internacionales que el Estado haya suscrito.»

Esta modificación debe ser examinada partiendo de nuestra doctrina, reflejada en la STC 31/2010, de 28 de junio, en cuyo fundamento jurídico 14 se expresaban los diferentes significados de los conceptos «lengua propia», «lengua de uso normal» y «lengua preferente» en relación a la lengua autonómica, precisando su relación con la lengua castellana.

Así, el concepto de «lengua propia» puede definirse como la lengua característica, histórica, privativa, por contraste con la común a todas las Comunidades Autónomas; el de «lengua de uso normal» es el definitorio de una realidad, caracterizada por el uso normal y habitual de la lengua propia en todos los órdenes de la vida social; y el de «lengua preferente» el que implica la primacía de una lengua sobre otra en el territorio de la Comunidad Autónoma.

En la citada STC 31/2010 ya se indicaba que el concepto de lengua preferente es el único vedado constitucionalmente, en tanto que impone la prescripción de un uso prioritario de una de las lenguas, en perjuicio del equilibrio inexcusable entre dos lenguas igualmente oficiales y que en ningún caso pueden tener un trato privilegiado, todo ello sin olvidar la procedencia de que el legislador pueda adoptar medidas correctoras, de protección o fomento tendentes a evitar una posición secundaria o de postergación que alguna de las lenguas pudiera tener.

La modificación legislativa aquí enjuiciada tiende a equilibrar el papel del castellano en el ámbito oficial y administrativo, modificando la orientación de las medidas legislativas introducidas por la Ley 3/1986, de 19 de abril, de normalización lingüística en las Illes Balears que habían reforzado la posición del catalán, otorgándole cierta prevalencia en las diferentes facetas antes expresadas en este ámbito material.

Lógicamente, esta opción de política lingüística del año 1986 no constriñe la que pueda adoptarse en el momento actual a la luz de la realidad lingüística, siempre y cuando tales medidas introducidas se constate que no impongan una preferencia de una de las lenguas oficiales en relación con la otra, ni supongan una postergación o menoscabo de una de ellas.

En el caso examinado, el análisis de la normativa aplicable permite apreciar que no resulta de la modificación aquí operada que se infrinjan tales límites constitucionales, puesto que ni se afecta a la condición del catalán como lengua propia conforme se ha definido en la doctrina constitucional, ni se adopta ninguna medida que vaya en detrimento del uso normal del catalán como lengua de la Comunidad Autónoma ni, en definitiva, existe un menoscabo o postergación del catalán en la regulación que resulta de la reforma operada por la disposición final primera de la Ley 9/2012. En este sentido, no puede identificarse una postergación del catalán por el hecho de equipararse ambas lenguas como lenguas de uso normal en el ámbito administrativo y oficial, ni tampoco por la introducción de una alternativa bilingüe en los topónimos, manteniendo la forma oficial de los topónimos en lengua catalana.

Por lo expuesto, procede desestimar también este motivo de impugnación.

12. En el ámbito de este primer bloque de motivos, el tercer conjunto de preceptos impugnados por vulneración de los arts. 3 CE y 4 del Estatuto de Autonomía son los relativos a la modificación de determinados preceptos de la Ley 3/2003, de 26 de marzo, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears por la disposición final segunda.

Las modificaciones operadas por la disposición final segunda de la Ley balear 9/2012, en contraste con la normativa precedente, se concretan en la incorporación del castellano como lengua de uso normal en la actuación administrativa y en los procedimientos administrativos, estableciéndose en los arts. 43 y 44 el uso indistinto de ambas lenguas cooficiales, del modo siguiente.

Art. 43. Uso de las lenguas cooficiales en la actuación administrativa.

«La Administración de la comunidad autónoma y las entidades que integran la administración instrumental podrán utilizar el catalán y el castellano, indistintamente, en sus actuaciones internas y en la relación entre ellas. También podrán utilizarlos indistintamente en las comunicaciones y las notificaciones dirigidas a personas físicas o jurídicas, sin perjuicio del derecho de las personas interesadas a recibir respuesta en la lengua cooficial utilizada o en la que soliciten.»

Por su parte, el art. 44 relativo al uso de las lenguas cooficiales en los procedimientos administrativos contiene la siguiente determinación:

«1. En los procedimientos administrativos tramitados por la Administración de la comunidad autónoma y por las entidades que integran la administración instrumental se pueden emplear indistintamente el catalán y el castellano, sin perjuicio del derecho de las personas interesadas a presentar escritos y documentos, a hacer manifestaciones y, si lo solicitan, a recibir notificaciones en la lengua cooficial que deseen. Si no manifiestan en qué lengua cooficial quieren recibir la respuesta, se entenderá que optan por recibirla en la que hayan utilizado al dirigirse a la Administración.»

El análisis del articulado permite constatar que estamos ante una modificación cuyos fundamentos son sustancialmente idénticos a los referidos en el precedente fundamento, y que se dicta en el ámbito de las competencias del legislador autonómico en materia de regulación del uso de la lengua en los procedimientos recogida en el art. 36.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. En este ámbito, el legislador estatal optó por dar una amplia libertad de configuración al legislador autonómico para determinar el uso de las lenguas cooficiales en los procedimientos administrativos, independiente de la utilizada por el legislador estatal en el art. 36.1 para los procedimientos seguidos ante la Administración del Estado; por tanto, el legislador autonómico no se ve constreñido por el estándar utilizado en el citado art. 36.1 que se limita a los procedimientos seguidos ante la Administración estatal, si bien está sujeto a los límites derivados de la propia legislación estatal básica o que puedan recogerse en el Estatuto de Autonomía.

De este modo, el art. 35 d) de la Ley 30/1992 garantiza el derecho del ciudadano a utilizar las lenguas oficiales en el territorio de su Comunidad Autónoma que se satisface con la posibilidad de dirigirse a la Administración y recibir respuesta en la lengua que elija, lo cual se contempla en la reforma de los arts. 43 y 44 de la Ley balear 3/2003 cuando se establece el derecho de los interesados a dirigirse y recibir respuesta en la lengua cooficial utilizada o en la que soliciten.

En el Estatuto de Autonomía de las Illes Balears, el art. 4.3 establece que «las instituciones de les Illes Balears garantizarán el uso normal y oficial de los dos idiomas», en tanto que el art. 14.3 garantiza el derecho de los ciudadanos de las Illes Balears a dirigirse a la Administración de la Comunidad Autónoma en cualquiera de sus dos lenguas oficiales y a recibir respuesta en la misma lengua utilizada, lo cual no implica que el procedimiento administrativo deba ser tramitado íntegramente en la lengua utilizada o elegida por el ciudadano. Como se ha indicado, el derecho contemplado en el art. 14.3 EAIB queda garantizado por los arts. 43 y 44 de la Ley balear 3/2003, y el legislador autonómico puede optar por la regulación del uso de la lengua en el procedimiento en la forma que estime más idónea, habiendo optado por un uso indistinto de las lenguas oficiales en sede de procedimiento administrativo, sin que de ello se derive vicio de inconstitucionalidad alguno puesto que, como ya se ha subrayado, el estándar utilizado

para la Administración General del Estado en el art. 36.1 de la Ley 30/1992 no limita la libertad de configuración del legislador autonómico y el art. 36.2 legitima una regulación que, en este caso, es compatible con el régimen jurídico de la cooficialidad.

En consecuencia, debe concluirse que esta modificación no incurre en el vicio de inconstitucionalidad alegado.

13. El segundo bloque de motivos alegados en la demanda, según la sistemática que hemos realizado, se fundan en la vulneración de la competencia estatal, por vía mediata, al infringirse la legislación básica en materia de régimen jurídico de las Administraciones públicas, aduciendo que los apartados 1, 3, 5, 6, 7 y 8 del art. único de la Ley 9/2012 y su disposición final tercera son incompatibles con el art. 35 d) de la Ley 30/1992 concerniente al derecho de los ciudadanos a utilizar las lenguas oficiales en el territorio de su Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo previsto en la Ley 30/1992 y en el resto del ordenamiento jurídico, y que los mismos preceptos más el apartado 8 del mencionado artículo único lo son con los arts. 54.11 y 56.2 LEEP que contienen el deber del empleado público de garantizar la atención al ciudadano en la lengua que lo solicite siempre que sea oficial en el territorio y la obligación de las Administraciones públicas, en el ámbito de sus competencias, de prever la selección de empleados públicos debidamente capacitados para cubrir los puestos de trabajo en las Comunidades Autónomas que gocen de dos lenguas oficiales.

Dentro del art. único, el apartado 1 suprime la letra d) del art. 30; el apartado 3 suprime la letra f) del apartado 1 del art. 50; el núm. 5 modifica la redacción de la letra b) del apartado 1 del art. 80 que queda redactado de la siguiente manera: «b) Los requisitos exigidos para ocuparlo»; el apartado 6 elimina el apartado 3 del art. 96; el apartado 7 modifica el apartado 2 del art. 113 ya examinado y el apartado 8, al modificar la letra g) del art. 124.1 de la Ley 3/2007, de 27 de marzo, de la función pública de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears contiene la siguiente redacción: «g) Facilitar a los ciudadanos y a las ciudadanas el ejercicio del derecho a utilizar las lenguas cooficiales en las relaciones con la Administración autonómica».

En el ámbito de este bloque de motivos, y alegándose un supuesto de incompatibilidad mediata, hemos reiterado en la doctrina de este Tribunal que resulta «obligado comenzar por precisar que, si la impugnación de la norma autonómica se realiza por contradecir la norma básica estatal, el éxito de la impugnación requerirá, de un lado, la constatación de que en efecto la norma estatal reúne la condición de básica y que, por lo tanto, ha sido dictada al amparo de la distribución constitucional de competencias. De otra parte, habrá de verificarse si existe una verdadera y real contradicción entre la norma impugnada y la norma estatal básica que no pueda ser salvada con una interpretación de la norma cuestionada conforme con la Constitución (STC 4/1981, de 2 de febrero), toda vez que el principio de conservación de la ley (SSTC 63/1982, de 20 de octubre, y 16/1998, de 26 de enero) habilita a este Tribunal para concluir que, de esa manera interpretada, la norma impugnada no sería contraria al orden constitucional de competencias (STC 38/2004, de 11 de marzo)». Esta doctrina se contiene en las SSTC 31/2006, de 1 de febrero, FJ 2; 113/2010, de 24 de noviembre, FJ 2, y 191/2012, de 29 de octubre, FJ 3.

En este caso, los preceptos estatales invocados en la demanda –arts. 35.d) Ley 30/1992 y 54.11 y 56.2 LEEP– tienen la condición de normas básicas.

En el caso del art. 35 d) de la Ley 30/1992, dicho precepto está dictado en el ejercicio de la competencia contemplada en el art. 149.1.18 CE, el cual atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia del «procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas». Al amparo de este título competencial estatal se dictó la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, que establece y regula las bases, entre otras materias, del «procedimiento administrativo común» para las Administraciones públicas (art. 1 Ley 30/1992), en cuyo ámbito se incluyen los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con las Administraciones públicas contemplados en el art. 35.

En relación a los arts 54.11 y 56.2 LEEP, tales preceptos son declarados como básicos en el art. 1, apartados 1 y 2, y disposición final primera LEEP, habiendo reiterado este Tribunal que «... en materia de función pública al Estado le corresponde, en virtud del art. 149.1.18 CE, establecer las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos, expresión que, empleada por los arts. 103.3 y 149.1.18 CE, ha de entenderse referida a los funcionarios de todas las Administraciones públicas, incluyendo materialmente en su ámbito, en principio, la normación relativa a la adquisición y pérdida de la condición de funcionario, a las condiciones de promoción de la carrera administrativa y a las situaciones que en ésta puedan darse, a los derechos y deberes y responsabilidad de los funcionarios y a su régimen disciplinario, así como a la creación e integración, en su caso, de cuerpos y escalas funcionariales y al modo de provisión de puestos de trabajo al servicio de las Administraciones públicas» [SSTC 99/1987, de 11 de junio, FJ 3 c); 37/2002, de 14 de febrero, FJ 8 y 113/2012, de 24 de noviembre, FJ 3]. Por tanto, los referidos preceptos tienen carácter básico al regular los deberes de los empleados públicos.

Sentado el carácter básico de las normas invocadas, debe examinarse si existe una real contradicción entre las normas impugnadas con los referidos preceptos.

a) El primero de los preceptos básicos invocados es el art 35 d) de la Ley 30/1992 que establece el derecho de los ciudadanos a utilizar las lenguas oficiales en el territorio de su Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo previsto en la misma Ley y en el resto del ordenamiento jurídico. En desarrollo de esta previsión, el art. 36.2 de la Ley 30/1992 dispone que «en los procedimientos tramitados por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, el uso de la lengua se ajustará a lo previsto en la legislación autonómica correspondiente».

La vulneración de la norma básica por los preceptos impugnados de la Ley 9/2012 se concreta en la demanda en que tras dicha modificación no se garantiza el derecho de uso del catalán en la Administración balear.

En relación con este motivo de impugnación, ya se ha subrayado, con anterioridad, que existe un amplio catálogo de puestos de trabajo, recogido en la disposición adicional duodécima, apartado 2, de la Ley de función pública balear, redactada por Ley 9/2012, donde es exigible el conocimiento de la lengua catalana y dichos puestos están seleccionados con arreglo a su contenido funcional, incluyendo los de información y atención al público.

En la demanda únicamente se hace referencia a que no se garantiza el derecho de uso lingüístico y el deber de respuesta en la lengua utilizada por el ciudadano con fundamento en la supresión del requisito lingüístico en el ámbito de la función pública balear, mas no se hace ninguna referencia a las excepciones recogidas en la citada disposición adicional duodécima ni a su proyección en orden a si la nueva regulación puede cumplir la finalidad expresada en la exposición de motivos de la norma de dar plena efectividad al derecho de los ciudadanos a utilizar la lengua catalana.

De ello se deriva que no apreciamos contradicción alguna del precepto básico estatal con la regulación de la Ley balear 9/2012, pues los recurrentes no han fundamentado en la demanda los motivos de contradicción que determinarían la inconstitucionalidad.

En este punto, hemos reiterado en la doctrina de este Tribunal que la impugnación de las normas por supuestos vicios de inconstitucionalidad precisa de una fundamentación que contenga un análisis y una argumentación suficientes en la demanda, pues «cuando lo que se encuentra en juego es la depuración del ordenamiento jurídico resulta carga de los recurrentes, no sólo abrir la vía para que el Tribunal pueda pronunciarse, sino también colaborar con la justicia del Tribunal mediante un pormenorizado análisis de las cuestiones que se suscitan, por lo cual, si no se atiende esta exigencia, se falta a la diligencia procesalmente requerida» (por todas, STC 13/2007, de 18 de enero, FJ 1), y ello porque hay una presunción de constitucionalidad de normas con rango de ley que no puede desvirtuarse sin más, prescindiendo de una razón suficientemente fundada [SSTC 204/2011, de 15 de diciembre, FJ 2 b); y 22/2012, de 16 de febrero, FJ 2 b)], circunstancia que no concurre en la cuestión planteada pues, como subraya la Abogacía del Estado, la parte recurrente incumple la carga de la debida fundamentación de la impugnación.

Todo ello nos lleva a la desestimación de este motivo de inconstitucionalidad.

b) En este segundo bloque de motivos, se alega asimismo la vulneración de los arts. 54.11 y 56.2 LEEP por los 1, 3, 5, 6, 7, 8 y 9 del artículo único de la Ley 9/2012 y su disposición final tercera.

A la hora de examinar la posible contradicción con estas normas básicas estatales, debe partirse del contenido de dichos preceptos y así, el art. 54.11 LEEP regula un principio de conducta de los empleados públicos que es el de garantizar la atención al ciudadano en la lengua oficial que solicite. Por su parte, el art. 124.1 g) de la Ley de función pública balear, en la nueva redacción por Ley 9/2012, reconoce la obligación de facilitar a los ciudadanos y ciudadanas el ejercicio del derecho a utilizar las lenguas cooficiales en las relaciones con la Administración autonómica.

Del contraste de ambos preceptos se colige que no existe la contradicción denunciada por los demandantes, puesto que en ambos casos el deber del empleado público está configurado en los mismos términos, en el sentido que debe desplegar la conducta que posibilite la eficacia del derecho del ciudadano a ser atendido en la lengua que elija, lo cual no implica una contradicción con la norma básica.

Lógicamente, tal contradicción se produciría en hipótesis si en la legislación básica estatal se contuviera una cláusula de preceptividad del conocimiento del idioma oficial para el acceso a la función pública autonómica, la cual en su caso debería identificarse en la regulación del acceso al empleo público y ello nos lleva al análisis del art. 56.2 LEEP, segundo de los preceptos invocados en la demanda.

En efecto, el art. 56 LEEP regula los requisitos generales de acceso al empleo público, recogiendo en el primero de los apartados los requisitos necesarios o preceptivos, y en el segundo y tercero los requisitos adicionales respecto de los cuales el legislador de desarrollo goza de una amplia discrecionalidad en orden a su configuración.

Por tanto, cuando el art. 56.2 establece que las Administraciones públicas deben prever la selección de empleados públicos debidamente capacitados para la cobertura de puestos en las Comunidades Autónomas que gocen de las dos lenguas oficiales no está imponiendo un requisito genérico de conocimiento del idioma, sino que está estableciendo la necesidad de que dicho requisito sea previsto con arreglo al contenido funcional del puesto (*v.gr.* en el caso de los «empleados públicos debidamente capacitados»), lo cual concede al legislador y a la Administración un amplio espacio de libertad de regulación a la hora de perfilar las condiciones de acceso.

Así se desprende de nuestra doctrina, expresada en la STC 46/1991, de 28 de febrero, FJ 4, donde se afirmaba que si bien era razonable valorar el conocimiento del catalán como requisito general de capacidad, en todo caso habría de cumplirse el canon de proporcionalidad de dicha exigencia, en función del tipo y nivel de la función o puesto a desempeñar, por aplicación de lo dispuesto en el art. 23.2 CE, pues sería contrario al derecho a la igualdad en el acceso a la función pública, exigir un nivel de conocimiento del catalán sin relación alguna con la capacidad requerida para desempeñar la función de que se trate.

De ello se deduce que la opción del legislador para desarrollar y acotar los supuestos en que es exigible el conocimiento del idioma propio como requisito general de capacidad es constitucionalmente lícita, siempre que la previsión normativa se ajuste a los cánones de razonabilidad y proporcionalidad, en coherencia con el art. 56.2 LEEP, pues es obvio que los preceptos de la Ley balear 9/2012 relativos a la valoración del conocimiento de la lengua autonómica cooficial guardan la proporcionalidad exigida y los apartados 3 y 4 de la disposición adicional duodécima de la Ley de función pública configuran los conocimientos del catalán como mérito, que opera con carácter general al establecer la acreditación de los diferentes niveles de conocimiento de la lengua catalana en las bases de los procesos de selección y ya más concretamente para determinados puestos de trabajo como requisito exigible, de acuerdo a la naturaleza de las funciones a desempeñar, en cuyo caso será considerada mérito la acreditación de niveles superiores al exigido.

Por ello, se concluye que no existe contradicción con la normativa estatal básica de empleo público y procede, en este punto, desestimar la impugnación.

14. El tercero de los bloques de motivos en que hemos sistematizado la impugnación que se contiene en la demanda se refiere a la infracción de diversos preceptos constitucionales que se concreta en los arts. 9.1, 9.3, 14, 137, 140 y 141.4 CE y que se produciría por el conjunto de la reforma, al suprimir el catalán como requisito genérico de capacidad para el acceso y provisión de puestos en la función pública balear, con proyección en el empleo público local, y por la introducción de las prescripciones sobre uso normal del castellano en el ámbito administrativo y oficial.

Como reconoce la exposición de motivos de la ley recurrida «la falta de acreditación oficial de un determinado nivel de catalán» no es obstáculo para acceder a la Administración, al estimar que estamos ante una opción del legislador que se mueve en espacios de discrecionalidad constitucionalmente admisibles, escogiendo un modelo de uso de las lenguas cooficiales en el ámbito administrativo y oficial en el que se favorece la posición del uso normal de la lengua castellana sin que ello atente a la posición constitucional de la lengua propia, pues los procedimientos de provisión valorarán como mérito los diferentes niveles de conocimientos del catalán, que no se podrán exigir como requisito, en cuyo caso será considerado mérito la acreditación de niveles superiores al exigido.

Tal decisión de política legislativa no es arbitraria ni vulneradora de la seguridad jurídica, puesto que se adopta en un contexto de conocimiento y uso social generalizado de la lengua propia, afectando únicamente a un ámbito material determinado, el administrativo y oficial, y con la promulgación de unas normas de marcada naturaleza organizativa.

Tampoco se aprecia la discriminación por razón de lengua alegada por los demandantes por los siguientes razonamientos:

a) En primer lugar, ni los arts. 3 CE y 4 del Estatuto balear, ni tampoco la Carta europea de las lenguas regionales y minoritarias, invocada por los demandantes, imponen un uso exclusivo o prevalente de la lengua regional en el ámbito administrativo y oficial.

Así, en el ATC 166/2005, de 19 de abril, este Tribunal reconoció que la Carta no podía erigirse en canon autónomo de validez del precepto allí cuestionado, que era el art. 231 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, precepto que tiene carácter y naturaleza procesal y no procedimental administrativo.

En todo caso, en esta resolución este Tribunal reconoció que la Carta «proporciona pautas interpretativas del régimen jurídico de cooficialidad lingüística» y ello «sin perjuicio, claro es, de las competencias autonómicas para definir lo que hemos venido en denominar «contenido inherente al concepto de cooficialidad» o «alcance de la cooficialidad» (SSTC 82/1986, de 26 de junio, FFJJ 5 y 6; 123/1988, de 23 de junio; 56/1990, de 29 de marzo, FJ 40 y 87/1997, de 24 de abril, FJ 4).

En aquel supuesto, este Tribunal reconoció que el legislador había sido sensible a la consideración de la lengua como un elemento constitutivo de la personalidad, para cuyo respeto, en concordancia con el respeto a los derechos procesales de terceros «se establece la intervención de intérprete» (FJ 6).

b) La modificación operada por la Ley balear 9/2012, en línea de equiparar la posición institucional de ambas lenguas, no resulta contraria a los textos invocados en la demanda, ni supone una discriminación para las personas que se relacionen con las Administraciones baleares en lengua catalana, puesto que este cambio de orientación en materia de política lingüística se acompaña de un conjunto de medidas consistentes, entre otras, en el requisito lingüístico de los puestos de trabajo, la valoración como mérito en el empleo público y el fomento de la formación en el conocimiento de la lengua propia, que permiten afirmar la preservación de la garantía del derecho del ciudadano a relacionarse con la Administración en la lengua que elija.

c) La modificación operada en nada afecta a las medidas de promoción, fomento y estímulo de la lengua catalana en ámbitos distintos al administrativo, como el social, educativo o cultural, de lo que se deduce que no se produce una desprotección, relegación o subordinación de la lengua catalana ni tampoco una situación de asimetría con relación a la lengua castellana, que son los argumentos que reiteran los recurrentes, sin la adecuada fundamentación.

15. Finalmente, y en cuanto a las alegaciones sobre la vulneración de la autonomía local, debe partirse de lo establecido en la doctrina de este Tribunal respecto del reparto de competencias en el marco de la regulación del uso de las lenguas que se encuentra en la Constitución (art. 3) y en los respectivos Estatutos de Autonomía, debiendo el posterior desarrollo legislativo acomodarse a ese esquema definido por el bloque de la constitucionalidad.

A partir de ahí, tanto el Estado como las Comunidades Autónomas pueden incidir en la regulación sobre la materia de acuerdo al reparto general de competencias, encontrándonos, pues, ante una competencia concurrente (por todas, STC 253/2005, de 11 de octubre, FJ 10).

Por tanto, habrá de estarse al reparto de competencias por razón de la materia, en cuyo ámbito las Comunidades Autónomas puedan regular el alcance inherente al concepto de coficialidad, tal y como viene establecido por el art. 3.2 de la Constitución y en los artículos correspondientes de los Estatutos de Autonomía y así lo reitera la doctrina constitucional en la STC 56/1990, de 29 de marzo, FJ 40 y las que allí se citan.

La regulación de la Ley 9/2012 se proyecta fundamentalmente sobre el empleo público, materia ésta en que, como recuerda la STC 31/2010, de 28 de junio, FJ 82, con cita de otras, «el art. 149.1.18 CE reserva al Estado ‘las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos’, incluyéndose en ellas ‘en principio, la normación relativa a la adquisición y pérdida de la condición de funcionario, a las condiciones de promoción de la carrera administrativa y a las situaciones que en ésta puedan darse, a los derechos, deberes y responsabilidades de los funcionarios y a su régimen disciplinario, así como a la creación e integración, en su caso, de cuerpos y escalas funcionariales y al modo de provisión de puestos de trabajo al servicio de las Administraciones públicas.’ (STC 37/2002, de 14 de febrero, FJ 5 y las allí citadas)» y por su parte, a las Comunidades Autónomas les corresponde la competencia de desarrollo legislativo y de ejecución, de acuerdo con aquella legislación básica, en relación con el estatuto de la función pública autonómica y local (STC 37/2002, FJ 8)».

En consecuencia, la norma aquí cuestionada se dicta por la Comunidad Autónoma en el ejercicio de sus competencias, sin que ello suponga la invasión de las competencias de los municipios e islas, que desde luego conservan sus potestades de ordenación y gestión de su propio empleo público, las cuales pueden desarrollarse dentro el marco normativo constituido por la legislación básica estatal y la autonómica y más concretamente, el marco normativo sobre el acceso y provisión de puestos y el requisito lingüístico resultante de la Ley balear 9/2012 respeta la autonomía de las entidades públicas de la Comunidad balear en orden a la configuración de los requisitos de acceso al empleo público propio (disposición adicional duodécima) al enumerar los puestos en que es exigible el requisito lingüístico de forma abierta, salvando la potestad autoorganizativa de las entidades públicas territoriales y al reconocer que pueden configurar los requisitos de acceso y provisión a través de la determinación posterior de las relaciones de puestos de trabajo.

Por todo ello, procede rechazar el motivo.

16. Los razonamientos expuestos conducen a desestimar el recurso de inconstitucionalidad.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

1.º Declarar la pérdida de objeto del presente recurso en relación con el art. 32.3 de la Ley balear 6/2005, de 3 de junio, de coordinación de las policías locales de las Illes Balears, redactado por la disposición final tercera de la Ley balear 9/2012.

2.º Desestimar el recurso en todo lo demás.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a veintiséis de septiembre de dos mil trece.—Francisco Pérez de los Cobos Orihuel.—Adela Asua Batarrita.—Encarnación Roca Trías.—Andrés Ollero Tassara.—Fernando Valdés Dal-Ré.—Juan José González Rivas.—Santiago Martínez-Vares García.—Juan Antonio Xiol Ríos.—Pedro José González-Trevijano Sánchez.—Enrique López y López.—Firmado y rubricado.

Voto particular que formula la Magistrada doña Adela Asua Batarrita respecto de la Sentencia dictada en el recurso de inconstitucionalidad núm. 5868-2012

En ejercicio de la facultad que me confiere el art. 90.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y con pleno respeto a la opinión de la mayoría del Pleno, expreso mi discrepancia con el fallo y la fundamentación jurídica de la Sentencia.

En mi opinión, en virtud de los argumentos que defendí en la deliberación del Pleno y que expongo a continuación, el recurso de inconstitucionalidad debió de ser estimado parcialmente. Mi discrepancia se refiere exclusivamente a la apreciación de la mayoría de que la reforma de la Ley de la función pública balear no afecta a la garantía de los derechos lingüísticos reconocidos por el Estatuto de Autonomía, lo cual me lleva a no estar de acuerdo con el fallo en cuanto que desestima también la impugnación del apartado 9 del art. único de la ley recurrida, desacuerdo que se extiende a la construcción del canon de constitucionalidad aplicable al supuesto enjuiciado.

1. A mi juicio, la Sentencia de la mayoría parte de una construcción inadecuada del canon de constitucionalidad aplicable a la cuestión indicada.

Es cierto, como se reconoce en la Sentencia, que la ley impugnada expresa un cambio de política lingüística, que traduce una clara voluntad de atemperar, frenar e incluso reconducir el proceso de normalización lingüística de la lengua catalana en las Illes Balears. Lo cual no significa que todas las medidas incluidas en la ley impugnada resulten por ello necesariamente inconstitucionales.

No obstante, ni metodológica ni materialmente es correcto que este Tribunal asuma acríticamente, desde un principio, la legitimidad de ese cambio, llegando a afirmar que «en el transcurso de más de tres décadas de vigencia del texto constitucional, se ha modificado sustancialmente la política legislativa en materia de normalización lingüística, y así se expresa en la exposición de motivos de la Ley, párrafo séptimo, cuando subraya la realidad social del catalán [en las Illes Balears]».

La Constitución y el Estatuto de Autonomía definen el marco jurídico al que debe someterse el legislador autonómico, y no al revés. El Estatuto de Autonomía es la norma jurídica que ordena el proceso de normalización lingüística. Tras la reforma de 2007, y pese a diversas iniciativas realizadas en este ámbito, el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears sigue proclamando en términos similares a los de antes la necesidad de normalizar la lengua propia, y parte del entendimiento de que todavía no se ha llegado a la igualdad plena de las dos lenguas en cuanto a garantizar el derecho a su uso normalizado por los ciudadanos. Además de proclamar el carácter de lengua propia y oficial de la lengua catalana y el derecho de todos a conocerla y utilizarla, el art. 4 EAIB establece que «[l]as instituciones de las Illes Balears garantizarán el uso normal y oficial de los dos idiomas, tomarán las medidas necesarias para asegurar su conocimiento y crearán las condiciones que permitan llegar a la igualdad plena de las dos lenguas en cuanto a los derechos de los ciudadanos de las Illes Balears». A mayor abundamiento, el art. 35 EAIB señala que normalizar la lengua catalana «será un objetivo de los poderes públicos de la Comunidad Autónoma».

Muchas cosas habrán podido cambiar en treinta años pero el legislador estatutario sigue apostando inequívocamente por la normalización de la lengua propia. Ese deber o mandato de normalización que el Estatuto recoge constituye un criterio jurídico vinculante que, sin embargo, queda relegado por la Sentencia de la mayoría, al limitarse a ponderar

los argumentos que aduce el legislador autonómico en la exposición de motivos, como son la amplia implantación del conocimiento del catalán en la función pública y en la sociedad balear, y la opción por primar la profesionalización en el acceso y provisión de puestos (FJ 7).

La mayoría del Tribunal incurre, a mi juicio, en un segundo desacierto en la construcción del canon de constitucionalidad aplicable. Analiza la constitucionalidad de la ley impugnada desde la perspectiva de la «infracción de los límites derivados de la consideración del catalán como lengua propia», en línea con la STC 31/2010, de 28 de junio (FJ 14). Esta no es, en mi opinión, la perspectiva correcta desde la que debe examinarse la legislación impugnada, pues el legislador autonómico no opta precisamente por otorgar a la lengua propia un régimen de mayor protección o de preferencia frente al castellano, por lo que la cuestión no es si se excede de los límites. Por ello, la aplicación de dicho canon está completamente fuera de lugar. Se trata, por el contrario, de analizar si la opción del legislador autonómico de suprimir el requisito general de conocimiento de la lengua propia en el acceso a la función pública es o no conforme con el marco constitucional y estatutario.

2. A mi juicio, y dicho sucintamente, el canon de constitucionalidad aplicable debiera haberse construido desde lo establecido en el art. 3.2 CE y en el art. 14 EAIB. Este Tribunal tiene declarado que el derecho a utilizar en el ámbito autonómico una lengua cooficial en los procedimientos administrativos es «consecuencia de la directa eficacia normativa del art. 3.2 C.E.» (ATC 311/1993, FJ 3). Para el ámbito territorial de las Illes Balears, ese derecho está recogido en el art. 14 de su Estatuto de Autonomía, que establece lo siguiente: «Los ciudadanos de las Illes Balears tendrán derecho a dirigirse a la Administración de la Comunidad Autónoma en cualquiera de sus dos lenguas oficiales y a recibir respuesta en la misma lengua utilizada». Ese derecho público-subjetivo de carácter estatutario se impone directamente a los poderes públicos ubicados en el territorio de la Comunidad Autónoma, incluyendo al legislador autonómico.

La garantía de los derechos lingüísticos no es una cuestión ajena a la jurisprudencia constitucional, que ha manifestado que el empleo de una lengua cooficial implica la provisión por parte de los poderes públicos de los medios necesarios, y entre ellos la presencia de personal con la competencia lingüística necesaria «como un modo de garantizar el derecho a usarla por parte de los ciudadanos de la respectiva Comunidad» (STC 82/1986, FJ 14).

La Sentencia de la que discrepo hace una interpretación sesgada de la STC 46/1991. Se afirma en el fundamento jurídico 8 que aquella Sentencia «en ningún momento se expresaba que el deber del conocimiento de la lengua propia fuera exigible a los empleados públicos», sino solo que dicho conocimiento podía integrarse en el principio de mérito y capacidad atendiendo al canon de razonabilidad y proporcionalidad. Cuando el Tribunal Constitucional avaló en la STC 46/1991 (FJ 3) la «razonabilidad de valorar el conocimiento del catalán como requisito general de capacidad, aunque variable en su nivel de exigencia», lo hizo en atención a diversos motivos: uno, el carácter oficial del catalán; otro, «en función de la propia eficacia de la Administración autónoma (art. 103.1 C.E.), por lo que resulta constitucionalmente lícito exigir, en todo caso, un cierto nivel de conocimiento de la lengua catalana, que resulta imprescindible para que el funcionario pueda ejercer adecuadamente su trabajo en la Administración autonómica, dado el carácter cooficial del idioma catalán en Cataluña (art. 3.2 C.E. y art. 3.2 E.A.C.) y dada también la extensión del uso del catalán en todo el territorio de la Comunidad Autónoma.» Así pues, es la yuxtaposición de dos elementos —el jurídico y el sociológico, esto es, el carácter oficial de la lengua propia y la extensión de su uso en el territorio de la Comunidad Autónoma— lo que convierte en «imprescindible», según nuestra doctrina, que todo funcionario, para poder «ejercer adecuadamente» su trabajo en la Administración autonómica, acredite «un cierto nivel de conocimiento», y ello «en función de la propia eficacia de la Administración autónoma», principio constitucional de la actuación de las Administraciones públicas consagrado por el art. 103.1 CE.

Si estos son los criterios que, según hemos declarado, justifican la licitud constitucional de la exigencia del requisito general de conocimiento no pueden ignorarse de forma absoluta, como hace la Sentencia de la mayoría, cuando se trata de valorar en clave constitucional el proceso contrario, esto es, la eliminación de ese requisito general de conocimiento. Si el Tribunal Constitucional avaló en 1991 la «razonabilidad» y el carácter «justificado y equitativo» de la exigencia de cierto nivel de conocimiento como requisito general de capacidad, con la misma Constitución y un Estatuto de Autonomía similar, no puede ser razonable, justificado y equitativo en 2013 no valorar el conocimiento del catalán como requisito general de capacidad, ignorando el carácter oficial del catalán y la propia eficacia de la Administración autónoma, en la cual un cierto nivel de conocimiento de la lengua catalana resulta imprescindible para que el funcionario pueda ejercer adecuadamente su trabajo, dado el carácter cooficial del idioma catalán en las Illes Balears y dada también la extensión del uso del catalán en todo el territorio de la Comunidad Autónoma.

3. A la luz de nuestra doctrina, por tanto, la cuestión que debíamos resolver era si la legislación impugnada, a través de la medida controvertida, garantiza suficientemente el derecho estatutario a utilizar la lengua propia en el ámbito de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears; no si existen otras formas más efectivas de garantizar ese derecho lingüístico. A la jurisdicción constitucional no le corresponde «proceder a la evaluación de su conveniencia, de sus efectos, de su calidad o perfectibilidad, o de su relación con otras alternativas posibles», sino únicamente analizar su « encuadramiento constitucional » (STC 55/1996, FJ 6). A ese estricto examen debía ceñirse nuestro control, pero se trata de un control que no puede eludirse.

A similar conclusión se llega desde la consideración de la Carta europea de lenguas regionales o minoritarias (instrumento de ratificación por España, «Boletín Oficial del Estado» de 15 de septiembre de 2001), alegada por los recurrentes, y respecto a la cual este Tribunal ha declarado expresamente que «se integra en el 'ordenamiento jurídico interno' (art. 96.1 CE), sin perjuicio del valor interpretativo que le confiere el art. 10.2 CE» (ATC 166/2005, FJ 5). Pues bien, en relación con las autoridades locales y regionales (art. 10.2 de la Carta), el Reino de España se obligó a permitir y fomentar, entre otras cosas, el empleo de las lenguas regionales o minoritarias en el marco de la administración regional o local y la posibilidad para los hablantes de lenguas regionales o minoritarias de presentar solicitudes orales o escritas en dichas lenguas. Y para cumplir esas obligaciones se comprometió a adoptar diversas medidas, entre ellas «el reclutamiento y, en su caso, la formación de funcionarios y otros empleados públicos en número suficiente» [art. 10.4 b)]. La Carta deja margen para optar por el reclutamiento o la formación, pero impone una obligación de resultado: la Administración debe poseer empleados públicos «en número suficiente» con capacitación lingüística.

4. La mayoría entiende que el listado de puestos de trabajo para cuya provisión se exige el conocimiento del catalán, incluido por el artículo único de la Ley 9/2012 en la disposición adicional duodécima de la Ley 3/2007, de 27 de marzo, de la función pública de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, en conexión con otras medidas dispuestas por el legislador (la configuración general del conocimiento de la lengua propia como mérito y la previsión de cursos de aprendizaje), garantiza el derecho de los administrados a dirigirse a la Administración en cualquier lengua oficial y que se les conteste en la lengua que éstos dirijan. Esa conclusión no se argumenta. La Sentencia de la mayoría se limita a reproducir el listado de puestos de trabajo para darlo por bueno considerando que se trata de un «amplio abanico» o «elenco amplio», valoración no fundada en criterio que ofrezca contraste alguno, por ejemplo, catálogos de otras Comunidades Autónomas que han optado también por una lista tasada de puestos para cuyo acceso o provisión el conocimiento de la lengua propia es requisito y no solo mérito.

Basta la mera lectura del elenco que establece el legislador balear para percatarse que únicamente se refiere a puestos de trabajo relacionados con el asesoramiento lingüístico y la atención e información oral de los ciudadanos o del alumnado en centros

educativos, pues para los puestos en el ámbito de la función pública docente se remite a una norma posterior. En dicho elenco, por tanto, no se mencionan por ejemplo puestos en la Administración general balear, en el servicio balear de sanidad, en los servicios sociales, en la policía local, en el boletín oficial de la comunidad, etc. Ni siquiera incluye los puestos de trabajo que tengan relación directa con la recepción y el registro de documentos, ni con las actividades de gestión con mayor grado de frecuencia y de proximidad con el público. El derecho de los ciudadanos de las Illes Balears a dirigirse a la Administración de la Comunidad Autónoma en cualquiera de sus dos lenguas oficiales y a recibir respuesta en la misma lengua utilizada no se garantiza únicamente mediante los servicios de información y atención al público, sino que es preciso que los distintos servicios de la Administración autonómica y local, sobre todo –aunque no únicamente– los que se ocupan de las actividades de gestión más frecuentes para los ciudadanos, cuenten con suficientes empleados públicos con la debida capacitación lingüística en las dos lenguas oficiales de la Comunidad Autónoma. Teniendo en cuenta que se trata de una supresión prácticamente total del requisito general previo de un cierto nivel de conocimiento de la lengua propia, sorprende la conclusión de la mayoría de que el sistema establecido por el legislador garantiza el derecho estatutario a utilizar la lengua propia.

La circunstancia de que el conocimiento de la lengua propia esté ampliamente implantado en la Administración o en la sociedad balear no excluye la anterior conclusión. Se trata de una cuestión fáctica que no es propiamente relevante para nuestro control abstracto y que, en todo caso, debería haber propiciado la perspectiva opuesta a la que ofrece la norma autonómica impugnada, pues la necesidad de garantizar la efectividad del derecho a usar la lengua propia es más acuciante cuanto más ciudadanos la conocen. De cualquier forma, ello no resuelve el problema constitucional planteado, que es, vuelvo a insistir, el de la garantía de los derechos lingüísticos de los ciudadanos.

Por todo ello, dado que el elenco de puestos incluido en la disposición adicional duodécima de la Ley 3/2007, de 27 de marzo, de la función pública de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, introducida por el apartado 9 del artículo único de la Ley 9/2012, no garantiza suficientemente los derechos lingüísticos que derivan del art. 3.2 CE y se reconocen en el art. 14.3 EAIB, en mi opinión se debía haber declarado la inconstitucionalidad y nulidad de aquella disposición, a fin de que el legislador llevara a cabo las modificaciones pertinentes en el listado de puestos de trabajo, sirviéndose para ello de su libertad de configuración normativa, que no puede ser desconocida ni sustituida por este Tribunal Constitucional.

Madrid, a veintiséis de septiembre de dos mil trece.–Adela Asua Batarrita.–Firmado y rubricado.

Voto particular que formula el Magistrado don Juan Antonio Xiol Ríos al que se adhieren los Magistrados doña Encarnación Roca Trías y don Fernando Valdés Dal-Ré, respecto de la Sentencia dictada en el recurso de inconstitucionalidad núm. 5868-2012

1. Con el máximo respeto a la decisión mayoritaria, emito mi Voto particular discrepante, anunciado en la deliberación.

En contra de lo acordado por la mayoría, considero que es inconstitucional el art. 44 de la Ley 9/2012, de 19 de julio de las Illes Balears.

Este artículo desconoce el deber de la Administración autonómica de tramitar los procedimientos en la lengua elegida por la persona interesada, pues (i) establece que «[e]n los procedimientos administrativos tramitados por la Administración de la comunidad autónoma y por las entidades que integran la administración instrumental se pueden emplear indistintamente el catalán y el castellano»; y (ii) limita el derecho de las personas interesadas «a presentar escritos y documentos, a hacer manifestaciones y, si lo solicitan, a recibir notificaciones en la lengua cooficial que deseen».

2. En primer lugar, el deber de la Administración autonómica de tramitar los procedimientos en la lengua elegida por la persona interesada constituye una exigencia del reconocimiento del catalán como lengua oficial por el artículo 4.1 EAIB.

El reconocimiento de una lengua como oficial, según la STC 82/1986, de 26 de junio, FJ 2, determina que se acepte su validez y eficacia como medio normal de comunicación «en [los poderes públicos] y entre ellos y en su relación con los sujetos privados».

La decisión mayoritaria no extrae de esta jurisprudencia, a mi juicio, las debidas consecuencias. Cuando se tramita un procedimiento administrativo, la relación entre los ciudadanos y la Administración incluye no solamente la recepción de notificaciones, sino, en diversos estadios del procedimiento, que son sobradamente conocidos, la petición de información, la consulta o puesta de manifiesto del expediente para audiencia, la asistencia a determinadas pruebas, la participación en actos de instrucción, y la obtención de datos como fundamento para formular alegaciones sobre el fondo, sobre medidas provisionales, sobre cuestiones incidentales o sobre defectos de tramitación. La tramitación del expediente administrativo en la lengua elegida por el interesado, si no existen razones atendibles que la impidan, es el único medio de llevar a la realidad el reconocimiento de la validez y eficacia de la lengua en estos trámites y constituye, en consecuencia, una exigencia natural derivada del carácter oficial de la lengua elegida.

La decisión mayoritaria sostiene una conclusión opuesta fundándose en que el artículo 14.3 EAIB se refiere al derecho de los ciudadanos a «dirigirse a la Administración» y a «recibir respuesta» de la Administración en la lengua oficial elegida. Entiende que el deber de respuesta está constreñido a un determinado tipo de comunicaciones o actos. Considero, muy al contrario, que este precepto es consecuencia del reconocimiento con carácter general del derecho al uso normal de la lengua por el artículo 4.3 EAIB y debe interpretarse sistemáticamente en función de la relación que en cada caso se dé entre la Administración y los ciudadanos. Cuando se trata de un procedimiento, esta relación se desenvuelve de manera compleja e interactiva durante su tramitación y la respuesta de la Administración al interesado es un concepto cuyo objeto es mucho más amplio que la simple notificación de las resoluciones dictadas.

No admitir esto envuelve una interpretación del concepto de «respuesta de la Administración», a mi juicio, inaceptable desde el punto de vista de los derechos del ciudadano, del deber de atención a este por parte de los poderes públicos y del respeto que se debe en nuestro sistema constitucional a las lenguas oficiales.

3. En segundo lugar, el deber de la Administración autonómica de tramitar los procedimientos en la lengua elegida por el interesado constituye una exigencia del reconocimiento del derecho a utilizar la lengua catalana establecido por el artículo 4.2 EAIB.

En efecto, el derecho al uso de una lengua –según se admite hoy con carácter general por la doctrina y por la jurisprudencia constitucional– comprende tanto el uso activo como el uso pasivo, es decir, el derecho a usarla tanto al dirigirse a la Administración como al recibir respuesta de ella.

Cuando se trata de un procedimiento administrativo el derecho al uso pasivo de la lengua exige que el procedimiento se tramite en la lengua oficial, si así lo solicita el interesado. Las dudas que pudieran haber existido acerca de este punto fueron resueltas por la Carta europea de las lenguas regionales o minoritarias, de 5 de noviembre de 1992. Al ratificar la Carta, España declara que se entienden como lenguas regionales o minoritarias las declaradas como oficiales en los estatutos de autonomía. Entre ellas figura la lengua catalana, declarada oficial por el Estatuto de Autonomía de las Illes Balears. En la Carta –que vincula a España y sirve como elemento de interpretación en relación con el reconocimiento del alcance del régimen de cooficialidad (ATC 166/2005, de 19 de abril)–, se permite a los Estados signatarios contraer un grado mayor o menor de compromiso en relación con la protección del uso de la lengua en «los procedimientos ante las jurisdicciones competentes en materia administrativa». España contrae el máximo compromiso de «asegurar que los órganos jurisdiccionales, a solicitud de una de

las partes, lleven el procedimiento en las lenguas regionales o minoritarias» [artículo 9 c) i); en la terminología de la Carta la expresión *órganos jurisdiccionales* abarca los órganos administrativos que dictan resoluciones aplicando el Derecho en procedimientos contradictorios: *courts*, en la versión inglesa; *juridictions*, en la versión francesa].

La decisión mayoritaria invoca la Carta con carácter retórico en relación con otras cuestiones, pero no entra en su contenido, que guarda en este punto estrecha relación con el artículo 44 impugnado. Con ello desatiende la invocación que se hizo en la deliberación acerca de los compromisos internacionales contraídos por España como elemento interpretativo del alcance del derecho al uso pasivo de la lengua en los procedimientos administrativos.

4. En tercer lugar, el deber de la Administración autonómica de tramitar los procedimientos en la lengua elegida por el interesado constituye una exigencia del deber de las instituciones de las Illes Balears de garantizar el uso normal de los dos idiomas oficiales (artículo 4.3 del EAIB).

La invocación del concepto de normalidad en el uso de la lengua recaba del Tribunal la fijación de un estándar extraído del conjunto de la cultura jurídica interna (el Derecho como actividad formal) y externa (concepciones sociales relevantes en el mundo jurídico).

En el caso examinado, este estándar de normalidad alcanza, a mi juicio, a la exigencia de que los expedientes administrativos sean tramitados en la lengua elegida por el interesado de no concurrir circunstancias especiales que lo impidan. Este estándar se deduce:

(a) De una reducción del concepto jurídico indeterminado de *normalidad* en las comunicaciones con la Administración a la luz de la generalidad de la doctrina y de la jurisprudencia constitucional en la materia, de la importancia que tiene en nuestra época el deber de atención al ciudadano, que se traduce en el derecho reconocido en nuestras leyes a ser tratado con respeto y deferencia, y del carácter interactivo de las comunicaciones en la sociedad de la información.

(b) De los compromisos internacionales contraídos por España al ratificar la Carta europea de las lenguas regionales o minoritarias, a los que he hecho referencia.

(c) Del hecho de que la legislación estatal, al regular el uso de la lengua en los procedimientos tramitados por la Administración General del Estado en las comunidades autónomas que tienen reconocidas lenguas oficiales, establece que «el procedimiento se tramitará en la lengua elegida por el interesado» (artículo 36.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común: LPC). Este precepto no es vinculante para el legislador autonómico, pero refleja, en consonancia con los compromisos internacionales contraídos por España, el concepto al que se atiene el legislador estatal para determinar qué se entiende por uso normal de una lengua en un procedimiento administrativo.

La decisión mayoritaria no hace consideración alguna en relación con los argumentos recogidos en las letras (a) y (b), que se desarrollaron en la deliberación. En relación con el argumento recogido en la letra (c), dice que el artículo 36.2 LPC faculta a la legislación autonómica para regular el uso de la lengua en las administraciones autonómicas y locales. Con ello se estudia el sentido de un precepto legal que tiene por objeto delimitar competencias y se concluye que las Comunidades Autónomas son titulares de la competencia en la materia; pero se quebranta la lógica cuando se da por supuesto que esta competencia permite aprobar cualquier regulación del uso de la lengua prescindiendo de la cuestión que se plantea; es decir, de las exigencias derivadas de su carácter oficial, del derecho de los ciudadanos a su utilización y del deber de las autoridades de promover su uso normal (la conclusión, formalmente correcta, se aplica a una cuestión que excede del ámbito de las premisas: falacia de la conclusión, según la célebre tipología de D. Walton).

En todo caso, creo que raya en la arbitrariedad y no me parece compatible con el respeto que merece una lengua oficial ni con el deber de garantizar el uso normal que corresponde a las instituciones autonómicas el hecho de que, mediante una modificación copernicana del sistema anterior (que consideraba normal el uso del catalán en los procedimientos administrativos), aquellas apliquen en el ámbito de las administraciones sobre las que ejercen competencias un estándar de protección de la lengua insuficiente e incluso inferior al garantizado por la legislación del Estado en el ámbito de la Administración General para la misma lengua autonómica.

Madrid, a veintiséis de septiembre de dos mil trece.—Juan Antonio Xiol Ríos.—Firmado y rubricado.—Encarnación Roca Trías.—Firmado y rubricado.—Fernando Valdés Dal-Ré.—Firmado y rubricado.