

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 artículo 44 de la Ley de las Illes Balears 9/2012, de 19 de julio.

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 del 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 del 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 del 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 EAIB. 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 LRJPAC). 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 LRJPAC 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, 26 de septiembre de 2013