

Sentencia Tribunal Constitucional número 134/1997 (Pleno), de 17 julio
Conflicto positivo de competencia número 1524/1988.

Ponente: D. Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.

EDUCACION-ENSEÑANZA: Cooficialidad lingüística y derechos lingüísticos en el sistema educativo: de ella se deriva el mandato para los poderes públicos, estatal y autonómico, de incluir ambas lenguas cooficiales como materia de enseñanza obligatoria en los planes de estudio, a fin de asegurar el derecho, de raíz constitucional y estatutaria, a su utilización: doctrina constitucional.

ISLAS BALEARES: Lengua: normalización lingüística: enseñanza: centros docentes cuyo titular es el Ministerio de Defensa: norma estatal que determina acerca de la enseñanza en tales centros de la lengua propia de la Comunidad, así como de la eventual exención de tal enseñanza: vulneración de las competencias de la Comunidad Autónoma.

Conflicto positivo de competencia promovido por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, en relación con los dos últimos párrafos de la cláusula cuarta.3 del Convenio entre el Ministerio de Educación y Ciencia y el de Defensa, sobre régimen, promoción y funcionamiento de centros de enseñanza, aprobado por Real Decreto 295/1988, de 25 marzo, relativos a la enseñanza en tales centros de la lengua propia de la Comunidad, así como de la eventual exención de tal enseñanza: el Tribunal declara que corresponde a la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares la titularidad de la competencia controvertida.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Álvaro Rodríguez Bereijo, Presidente; don José Gabaldón López, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Vicente Gimeno Sendra, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio Diego González Campos, don Pedro Cruz Villalón, don Carles Viver Pi-Sunyer, don Enrique Ruiz Vadillo, don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, don Tomás S. Vives Antón y don Pablo García Manzano, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el conflicto positivo de competencia núm. 1524/1988, promovido por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, representado por el Letrado don Pedro Antonio Aguiló Monjo, en relación con los dos últimos párrafos de la cláusula cuarta.3 del Convenio entre el Ministerio de Educación y Ciencia y el de Defensa, sobre Régimen, Promoción y Funcionamiento de Centros de Enseñanza, aprobado por Real Decreto 295/1988, de 25 de marzo (RCL 1988\707). Ha comparecido y formulado alegaciones el Abogado del Estado, en representación y defensa del Gobierno de la Nación. Ha sido Ponente el Magistrado don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. ANTECEDENTES

1. Por escrito registrado en este Tribunal el día 16 de septiembre de 1988, el Abogado don Pedro Antonio Aguiló Monjo, en nombre y representación del Consejo de Gobierno de las Islas Baleares, una vez cumplidos los requisitos previos exigidos por el art. 63 LOTC (RCL 1979\2383 y ApNDL 13575), promovió conflicto positivo de competencia frente al Gobierno de la Nación en relación con los dos últimos párrafos de la cláusula cuarta.3 del Convenio de Cooperación entre los Ministerios de Educación y Ciencia y de Defensa sobre régimen, promoción y funcionamiento de los Centros de Enseñanza, que fue aprobado por Real Decreto 295/1988, de 25 de marzo.

2. Los términos del conflicto y su fundamentación jurídica son, resumidamente expuestos, los que siguen:

A) A juicio de la representación de la Comunidad Autónoma promotora del conflicto, el Estado carece de competencias para dictar los preceptos impugnados, que son del siguiente tenor literal: «Por lo que respecta a la enseñanza de la lengua propia de la Comunidad, tendrá carácter obligatorio con la consideración de asignatura con los mismos efectos académicos y administrativos que las restantes materias o áreas que constituyan el Plan de estudios. No obstante, el Ministerio de Educación y Ciencia podrá conceder la exención de cursar la enseñanza de la lengua propia de la Comunidad en los casos y mediante el procedimiento que se determine».

Se sostiene en el escrito de demanda que la competencia para determinar el nivel de obligatoriedad de la lengua catalana en las Islas Baleares corresponde a la Comunidad Autónoma, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 3.2 y 148.1.17 CE (RCL 1978\2836 y ApNDL 2875), así como en virtud de lo establecido en los arts. 10.21, 13 y, especialmente, 14 del Estatuto de Autonomía (RCL 1983\396; ApNDL 1138 y LIB 1983\388); disposición esta última que atribuye a la Comunidad Autónoma la «competencia exclusiva, en armonía con los planes de estudio estatales, para la enseñanza de la lengua catalana». Esta regulación constitucional y estatutaria se halla por lo demás corroborada por los arts. 17 a 26 de la Ley de Normalización Lingüística núm. 3/1986, de 19 de abril, del Parlamento balear (RCL 1986\2348 y LIB 1986\1533), no afectados por el recurso de inconstitucionalidad planteado por el Estado contra la misma, y por el Decreto 53/1985, de 20 de junio (LIB 1985\2483), que, entre otros extremos, dispone en su art. 4 que el régimen de exenciones de la obligatoriedad de la enseñanza de la lengua catalana será regulado mediante Orden del Conseller de Educación y Cultura; previsión que, precisamente, ha sido desarrollada por sendas Ordenes fechadas el 10 de septiembre de 1985 (LIB 1985\2484, LIB 1985\2485, LIB 1985\2486 y LIB 1985\2487).

B) Sentada, así, la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en punto a la enseñanza de la lengua propia de las Islas Baleares, continúa el Letrado del Consejo de Gobierno rebatiendo la argumentación con que el Gobierno de la Nación fundamentó su respuesta negativa al requerimiento. Según este último, los párrafos impugnados encuentran justificación en la Disposición adicional primera, núm. 1, de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio (RCL 1985\1604, 2505 y ApNDL 4323), reguladora del Derecho a la Educación (LODE), la cual, tras establecer el principio general consistente en que la misma puede ser desarrollada por las Comunidades Autónomas competentes para ello, se apresura a exceptuar «aquellas materias cuya regulación encomienda esta Ley al Gobierno». Y, precisamente, en la Disposición final segunda se «autoriza al Gobierno para adaptar lo dispuesto en esta Ley a las peculiaridades de los centros docentes de carácter singular que estén acogidos a convenios entre el Ministerio de Educación y Ciencia y otros Ministerios...». Pues bien, continúa el escrito de demanda apuntando que la LODE ha de ser interpretada de acuerdo con la Constitución y los Estatutos de Autonomía, de tal modo que dicha Disposición final segunda debe entenderse necesariamente en el ámbito de las competencias educativas del Estado pero no permite fundamentar la invasión de la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en orden a la enseñanza de su lengua propia. Consiguientemente, en la medida en que la cláusula cuarta.3 del Convenio incide en la regulación del nivel de obligatoriedad de la lengua catalana, invade la competencia exclusiva que a la Comunidad Autónoma atribuye el art. 14 del Estatuto.

C) De otra parte, en nada puede influir en la resolución de la presente controversia el hecho de que la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares sea un territorio que educativamente depende aún del Ministerio de Educación y Ciencia, habida cuenta de que el resto de los Centros Docentes Públicos vinculados a dicho Ministerio está sujeto a la normativa emanada de la Comunidad Autónoma en lo atinente a la enseñanza de la lengua catalana y a los casos de exención de la misma. Y, en fin, tampoco justifica la intromisión estatal la singularidad de los centros objeto del Convenio aprobado por el Real Decreto 295/1988. La lectura del mismo revela, en efecto, que tales centros se regulan por las disposiciones legales vigentes para el conjunto de los

centros públicos dependientes del MEC, residiendo la única particularidad en el establecimiento de un derecho de preferencia que asegure la escolarización de los hijos del personal militar que tenga su destino en la localidad, sin perjuicio de que las vacantes existentes -una vez atendido el derecho de preferencia expresado-, se cubran mediante el procedimiento ordinario para la admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos.

D) Esta es, por lo demás, la perspectiva desde la que debe abordarse el caso, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional establecida en la materia. Las SSTC 82, 83 y 84/1986 (RTC 1986\82, RTC 1986\83 y RTC 1986\84), así como la pronunciada el 23 de junio de 1988 en el recurso núm. 955/1986 (RTC 1988\123), ponen de manifiesto que la cooficialidad de las lenguas distintas a la española en determinadas Comunidades Autónomas se rige por un criterio de territorialidad y afecta con todas las consecuencias inherentes, «... 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, siendo, por tanto, el criterio delimitador de la oficialidad del castellano y de la cooficialidad de otras lenguas españolas, el territorio, independientemente del carácter estatal (en sentido estricto), autonómico o local de los distintos poderes públicos» (fundamento jurídico 2.º, *in fine*, de la STC de 26 de junio de 1986).

En consecuencia, se solicita de este Tribunal que dicte Sentencia por la que se declare que la competencia discutida corresponde a la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares y anule, por tanto, los dos últimos párrafos de la cláusula cuarta.3 del Convenio aprobado por el Real Decreto 295/1988. Mediante otrosí solicita, con base en el art. 64.3 LOTC, la suspensión de los impugnados preceptos del Convenio, ya que, de mantenerse la competencia estatal en ellos prevista, podrían producirse perjuicios irreparables o, al menos, de muy difícil reparación en el proceso de normalización de la lengua catalana en las Islas Baleares, así como en el ejercicio de las competencias que la Constitución y el Estatuto de Autonomía atribuyen a la Comunidad Autónoma en orden a la enseñanza de la lengua propia de las Islas Baleares.

3. Por providencia de 13 de octubre de 1988, la Sección Tercera de este Tribunal acordó admitir a trámite el presente conflicto positivo de competencia y dar traslado al Gobierno, por conducto de su Presidente, de la demanda y documentos adjuntos al objeto de que aportara, en el plazo de veinte días y por medio de representación procesal, cuantos documentos y alegaciones estimara pertinentes. Asimismo, se acordó dirigir comunicación al Presidente del Tribunal Supremo para conocimiento de la Sala de lo Contencioso-Administrativo correspondiente del mismo, por si ante ella se impugnare o estuviese impugnado el Real Decreto 295/1988; dar audiencia al Abogado del Estado para que, en el plazo de cinco días, expusiera lo que estimara procedente acerca de la suspensión solicitada en el otrosí de la demanda; y, en fin, publicar la incoación del conflicto en el «Boletín Oficial del Estado» y en el de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, para general conocimiento.

4. El 20 de octubre de 1988, se registró en este Tribunal escrito del Abogado del Estado en el que se oponía a la suspensión solicitada en la demanda. Mediante Auto de 22 de noviembre de 1988, (RTC 1988\1273 AUTO) el Pleno del Tribunal acordó denegar la suspensión de los dos últimos párrafos de la cláusula cuarta.3 del Convenio entre los Ministerios de Educación y Ciencia y de Defensa, sobre Régimen de Promoción y Funcionamiento de Centros de Enseñanza, aprobado por Real Decreto 295/1988, de 28 de marzo.

5. El escrito de alegaciones del Abogado del Estado, que se registró en este Tribunal el 11 de noviembre de 1988, sostuvo la titularidad estatal de la competencia controvertida esgrimiendo los siguientes argumentos:

A) En primer término, se subraya que la facultad que se atribuye al Estado para eximir a los alumnos de la enseñanza obligatoria de la lengua oficial de la Comunidad Autónoma afecta a Centros Docentes de los que es titular el Ministerio de Defensa. Así se desprende con toda evidencia del Convenio impugnado, puesto

que tanto su Preámbulo como la Cláusula Primera, núm. 1, dejan constancia expresa de que el Ministerio de Defensa es el titular de dichos Centros. Titularidad que, junto a la competencia para regular todo lo relativo a estos Centros singulares, resulta inequívocamente de la Disposición Final segunda de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora de Derecho a la Educación, que dice así: «Se autoriza al Gobierno para adaptar lo dispuesto en esta Ley a las peculiaridades de los centros docentes de carácter singular que estén acogidos a convenios entre el Ministerio de Educación y Ciencia y otros Ministerios, o cuyo carácter específico esté reconocido por acuerdos internacionales de carácter bilateral».

La competencia estatal, tanto normativa como ejecutiva, que este precepto reconoce, se conecta, además, con dos títulos competenciales específicos. De una parte, con las competencias estatales de homologación del sistema educativo y desarrollo del derecho a la educación, ex art. 27.8 CE, en el que precisamente se apoya la LO 8/1985. Y en segundo término, con la competencia sobre la Defensa Nacional, ex art. 149.1.4 CE, habida cuenta de que la singularidad del Centro proviene de la necesidad de facilitar la enseñanza de los hijos del personal militar, condición indudablemente necesaria para atender correctamente a la política de personal de la Defensa Nacional, que es evidentemente un elemento integrante de la misma. La posibilidad de disponer de las dotaciones necesarias y adecuadas en todo el territorio nacional implica el facilitar al máximo la política de personal precisa para ello, por lo que resulta conveniente incluir la atención a la educación de los hijos de este personal.

Dada la existencia de una competencia estatal específica, no basta la invocación general de la competencia autonómica para regular la cooficialidad de la lengua propia. Es pues, plenamente aplicable a este caso la siguiente afirmación vertida en la STC 82/1986: «... pero sí puede la Comunidad Autónoma determinar el alcance de la cooficialidad, que se deriva inmediatamente de la Constitución y de su Estatuto de Autonomía y es inherente al concepto de aquélla, correspondiendo a la Administración estatal la ordenación concreta de la puesta en práctica de aquella regulación legal en cuanto afecte a órganos propios».

B) Por lo demás, en el ejercicio de dicha competencia el Estado no ha menoscabado o restringido la competencia autonómica para regular la cooficialidad de la lengua propia de la Comunidad, de tal modo que no cabe afirmar en absoluto que haya incurrido en un exceso de competencia. En primer lugar, porque la norma cuestionada posee una justificación razonable y proporcionada al fin perseguido por la competencia estatal. Así se desprende de la conexión de la norma con la Defensa Nacional, como elemento necesario para facilitar al máximo desde la perspectiva constitucional de los derechos fundamentales, ex art. 9.2 CE, un integrante esencial de la misma, como es una política de personal adecuada en todo momento y en todo el territorio a las necesidades de la defensa nacional. E, igualmente, la razonabilidad de la norma impugnada se hace patente si se toma en consideración que la misma pretende facilitar en la práctica una educación homogénea (ex art. 27 CE) a los hijos de un personal eminentemente transeúnte, como es el personal militar.

Y, de otro lado, se pone de manifiesto que no se ha producido exceso competencial en el hecho de que el Convenio produce exclusivamente sus efectos en un ámbito singular, diferenciado de aquellos donde se ejercen las competencias autonómicas, a saber, un Centro de titularidad estatal, concretamente del Ministerio de Defensa, por lo que puede sostenerse que sólo existe un «vínculo débil» con las instituciones públicas autonómicas y con sus competencias. En suma, el ámbito tanto objetivo como subjetivo de los destinatarios de la norma revela la ausencia de cualquier tipo de interferencia o menoscabo en las competencias autonómicas, lo que permite insistir en la conclusión de que no ha existido exceso alguno en el ejercicio de la competencia estatal.

6. Por providencia de 15 de julio de 1997, se señaló para deliberación y votación del presente conflicto positivo de competencia el día 17 del mismo mes y año.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. El presente conflicto positivo de competencia se centra en el Convenio suscrito entre los Ministerios de Educación y Ciencia y de Defensa, sobre régimen, promoción y funcionamiento de Centros de Enseñanza, que fue aprobado por el Real Decreto 295/1988, de 25 de marzo. Tal y como se indica en su Preámbulo, este Convenio venía a sustituir a otro anterior, suscrito el año 1978, cuya razón de ser residía en «la necesidad de que el personal de las Fuerzas Armadas contase con Centros escolares suficientes, debidamente coordinados, para que los frecuentes traslados de residencia a que se ve sometido dicho personal no perjudicase la trayectoria educativa de sus hijos». Y, persistiendo tal circunstancia, fue, precisamente, la necesidad de acomodar lo dispuesto en aquel primer Convenio al espíritu de la Ley Orgánica 8/1985, reguladora del derecho a la educación (en adelante, LODE), la que impulsó el establecimiento del que ahora se impugna, según asegura el referido Preámbulo del Real Decreto 295/1988.

Más concretamente, el controvertido Convenio, cuyo ámbito de aplicación -cumple señalar- se ciñe exclusivamente a determinados Centros docentes cuyo titular es el Ministerio de Defensa, ha sido impugnado porque en los últimos incisos de la cláusula cuarta.³ se establece lo siguiente: «Por lo que respecta a la enseñanza de la lengua propia de la Comunidad, tendrá carácter obligatorio con la consideración de asignatura con los mismos efectos académicos y administrativos que las restantes materias o áreas que constituyan el Plan de estudios. No obstante, el Ministerio de Educación y Ciencia podrá conceder la exención de cursar la enseñanza de la lengua propia de la Comunidad en los casos y mediante el procedimiento que se determine».

A juicio de la representación de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, acordar sobre la enseñanza de la lengua catalana, propia de las Islas Baleares, así como eximir de la enseñanza de la misma, es una atribución que sólo corresponde a la Comunidad Autónoma, según se desprende de los arts. 3.2 y 148.1.17.^a CE, y de las competencias que en punto a la materia lingüística le reconoce su Estatuto de Autonomía, especialmente su art. 14, en virtud del cual:

«La Comunidad Autónoma tiene competencia exclusiva, en armonía con los planes de estudios estatales, para la enseñanza de la lengua catalana, propia de las Islas Baleares, de acuerdo con la tradición literaria autóctona. Su normalización será un objetivo de los poderes públicos de la Comunidad Autónoma. Las modalidades insulares del catalán serán objeto de estudio y protección, sin perjuicio de la unidad del idioma».

Frente a esta posición, entiende el Abogado del Estado que la capacidad debatida encuentra, en última instancia, un suficiente anclaje constitucional tanto en la competencia exclusiva que el Estado ostenta sobre «Defensa y Fuerzas Armadas» (art. 149.1.4.^a), como en las competencias estatales de homologación del sistema educativo y desarrollo del derecho fundamental a la educación que la Constitución igualmente le atribuye.

Una vez descritos, siquiera en sus más elementales trazos, los términos del conflicto, procede comenzar exponiendo la doctrina conforme a la cual habremos de resolverlo.

2. La voluntad de la Nación española, manifestada abiertamente en el propio Preámbulo de la Constitución, de proteger las diversas culturas, tradiciones y lenguas de los pueblos de España, encuentra una proyección inmediata en el articulado de nuestro texto constitucional. Ya en el Título Preliminar, en efecto, tras declararse el castellano la lengua oficial del Estado, se prevé que las «demás lenguas españolas serán también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus Estatutos» (art. 3.2 CE). Y, acto seguido, el art.3.3 CE concluye: «La riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección». Es un reconocimiento del pluralismo lingüístico característico de nuestra Nación que, en fin, tiene también algún eco en el marco constitucional delimitador del orden competencial, toda vez que el art. 148.1.17.^a permite a los Estatutos asumir competencias sobre el fomento de la «enseñanza de la lengua de la Comunidad Autónoma».

Pues bien basándose en la remisión del art. 3.2 CE, el Estatuto de Autonomía para las Islas Baleares ha consagrado en su art. 3 el carácter de idioma oficial de la lengua catalana, en cuanto propia de esta Comunidad, apostillando a continuación que «todos tienen el derecho de conocerla y utilizarla»; y, asimismo, el Estatuto impone el mandato de que su «normalización será un objetivo de los poderes públicos de la Comunidad Autónoma» (segundo inciso del art. 14).

Con apoyo en las pertinentes normas estatutarias que declaran la cooficialidad de la lengua autonómica, este Tribunal ha afirmado, con alcance general, que mientras corresponde al Estado regular la enseñanza del castellano en cuanto única lengua oficial en todo el territorio nacional, atañe a las respectivas instituciones autonómicas la normación de la enseñanza de otras lenguas oficiales [SSTC 87/1983 (RTC 1983\87), fundamento jurídico 5.º y 337/1994 (RTC 1994\337), fundamentos jurídicos 10 y 14]. A este respecto, y dado que los Centros docentes concernidos son de titularidad del Ministerio de Defensa, importa destacar que la determinación del ámbito de la cooficialidad por parte de la Comunidad Autónoma se extiende, *prima facie*, 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, siendo, por tanto, el criterio delimitador de la oficialidad del castellano y de la cooficialidad de otras lenguas españolas del territorio, independientemente del carácter estatal (en sentido estricto), autonómico o local de los distintos poderes públicos» (STC 82/1986, fundamento jurídico 2.º). Es más: justamente en relación con esta Comunidad Autónoma ya tuvimos la oportunidad de declarar en la STC 123/1988 (RTC 1988\123) que nada «impide, en principio, según la doctrina general sentada por anteriores decisiones sobre la cooficialidad, que se extraigan las consecuencias de dicho principio en relación con todas las Administraciones públicas, sin que a ello sea una excepción las Fuerzas Armadas», puesto que las «particularidades que poseen las Fuerzas Armadas no excluyen... su carácter de Administración Pública» (fundamento jurídico 5.º).

Esta doctrina general tiene una versión específica al aplicarse a la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, puesto que además de las citadas disposiciones estatutarias que son afines a la generalidad de las Comunidades Autónomas dotadas de lengua propia, el Estatuto balear contiene otras previsiones relativas específicamente a la enseñanza de la lengua catalana. En primer término, ya en su redacción inicial el Estatuto contemplaba la competencia sobre el fomento de la misma (art. 10.21); norma que se ha mantenido con idéntico tenor literal en el art. 10.20 tras la reforma del Estatuto acometida en la Ley Orgánica 9/1994, de 24 de marzo (RCL 1994\897, 1098 y LIB 1994\272). Y, sobre todo, el primer inciso de su art. 14 -antes transcrito- atribuye a la Comunidad Autónoma la «competencia exclusiva en armonía con los planes de estudios estatales, para la enseñanza de la lengua catalana propia de las Islas Baleares, de acuerdo con su tradición literaria autóctona».

Así, pues, la regulación de todo lo relativo a la enseñanza del catalán, como lengua propia de las Islas Baleares, posee ciertamente -como señala la representación de la Comunidad Autónoma- un fundamento estatutario que justifica sobradamente que el Parlamento balear acordase, en la Ley 3/1986, de 29 de abril, de Normalización Lingüística, imponer la obligatoriedad de la enseñanza de esta lengua en todos los niveles, grados y modalidades de la enseñanza no universitaria (art. 19.1). Como también justifican, obviamente, que esta Ley previese la genérica posibilidad de que fuesen los órganos competentes de la Comunidad Autónoma los que decidiesen, en el supuesto de «residencia transitoria en las Islas Baleares», la eventual exención de dicha obligación -hasta un máximo de tres cursos-, fijando como requisito imprescindible para solicitarla que «el tiempo transcurrido de residencia más el tiempo previsto no sea superior a tres años» (Disposición adicional cuarta).

Siendo innegable en suma, la potestad autonómica tanto para establecer la obligatoriedad de la enseñanza de su lengua propia, como para eximir de la misma, hay que determinar ahora si el Estado dispone de algún título competencial que le autorice a decidir singularmente al respecto, concretamente en relación

con los Centros objeto del Convenio o si, por el contrario, las normas impugnadas han de considerarse una intromisión ilegítima en la esfera competencial autonómica.

3. Frente al aludido marco estatutario en el que la Comunidad Autónoma basa su facultad exclusiva y excluyente para acordar la obligatoriedad de la enseñanza, así como para establecer exenciones de ella, el Abogado del Estado fundamenta la adecuación al orden constitucional del Convenio impugnado en la competencia exclusiva que en materia de Defensa y Fuerzas Armadas atribuye al Estado el art. 149.1.4.^a CE, puesto que, a su juicio, el objetivo que el mismo persigue no es otro que el de lograr una adecuada política de personal, aspecto éste inherente a las materias aludidas en dicha disposición constitucional.

Esta argumentación no debe ser compartida. Pues, si bien es verdad que no puede drásticamente negarse toda vinculación de las disposiciones impugnadas con el referido ámbito material, no es menos cierto que entre ambos tampoco es dable detectar la necesaria trabazón que permitiría ya afirmar, sin ulterior argumentación, que el Estado está legitimado para adoptar tal medida en virtud del citado título competencial. Y es que, a diferencia de lo acontecido en la STC 123/1988 respecto del art. 13 de la Ley de Normalización Lingüística balear -que regulaba el uso del catalán durante la prestación del servicio militar y declaraba la validez de todas las actuaciones militares hechas en esta lengua en dicho territorio-, no cabe apreciar que los preceptos ahora controvertidos incidan en los mismos fundamentos de la «organización y funcionamiento» de las Fuerzas Armadas (fundamento jurídico 5.^o); afectación directa que, al sí producirse en relación con el mencionado art. 13, nos conduciría entonces a declarar su inconstitucionalidad por invadir el espacio competencial propio del Estado que el art. 149.1.4.^a CE acota. Ciertamente, el Convenio que nos ocupa, dado que se centra en el establecimiento de determinadas particularidades en el régimen regulador de los Centros docentes de titularidad del Ministerio de Defensa, sólo muestra una débil, en cuanto mediata, vinculación con dicho sector material. Justificar sobre esta sola apoyatura la facultad debatida equivaldría a expandir indebidamente el marco de la competencia estatal ex art. 149.1.4.^a CE a toda suerte de actividades no incluidas en dicho ámbito, por el mero hecho de su más o menos remota, potencial u ocasional relación con aquellas materias.

4. El objetivo prioritario del Convenio que estamos enjuiciando es acomodar el régimen educativo general a la peculiar movilidad del personal al servicio de las Fuerzas Armadas. La materia más directamente concernida no es otra que la enseñanza. Resulta significativo que sea al Ministerio de Educación y Ciencia que no al de Defensa, al que el Convenio de Cooperación le atribuye la competencia. El fundamento constitucional de las concretas disposiciones controvertidas debe hallarse, por tanto, en aquella esfera competencial estatal que, en última instancia, enraíza en el derecho fundamental a la educación, a saber, la reconocida en el art. 149.1.30.^a CE; y, más específicamente, entra en juego en el presente caso el título competencial según el cual al Estado corresponde la regulación de las «normas básicas para el desarrollo del art. 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia».

A este respecto, resulta pertinente recordar que el derecho de todos a la educación «se ejerce en el marco de un sistema educativo en el que los poderes públicos -esto es el Estado a través de la legislación básica y las Comunidades Autónomas en el marco de sus competencias en esta materia determinan los currículos de los distintos niveles, etapas, ciclos y grados de enseñanza, las enseñanzas mínimas y las concretas áreas o materias objeto de aprendizaje, organizando asimismo su desarrollo en los distintos Centros docentes» (STC 337/1994, fundamento jurídico 9.^o). Esta necesaria participación de ambos niveles de gobierno en la configuración del sistema educativo parte, por lo demás, de la siguiente restricción impuesta no sólo por los Estatutos, sino también por la propia Constitución, a saber, que «del reconocimiento de la cooficialidad del castellano y de la lengua propia de una Comunidad se deriva el mandato para los poderes públicos, estatal y autonómico, de incluir ambas lenguas cooficiales como materia de enseñanza obligatoria en los Planes de Estudio, a fin de asegurar el derecho, de raíz constitucional y estatutaria, a su utilización» (STC 337/1994, fundamento jurídico 14). Deber a cuyo cumplimiento se incardina claramente el art. 2 e) de la

LODE, por cuanto incluye entre los fines que han de orientar la actividad educativa el de lograr una formación conforme a la «pluralidad lingüística y cultural de España», y que satisfaría plenamente la Ley Orgánica 1/1990, de Ordenación General del Sistema Educativo (RCL 1990\2045), al establecer, para cada nivel educativo, como área o materia obligatoria la lengua oficial propia de la correspondiente Comunidad Autónoma [arts. 14.2 d), 20.2 e) y 27.4].

En este marco normativo, se hace evidente que la posibilidad de acordar la exención del estudio del catalán lengua propia de las Islas Baleares, se configura como una excepción al recién aludido mandato que pesa sobre los poderes públicos de incluir en los Planes de Estudio como materia curricular obligatoria a las lenguas propias de las Comunidades Autónomas. Y esta singularidad, como en general todas las establecidas en relación con los Centros objeto del Convenio según reconoce el Preámbulo del Real Decreto 295/1988, sería el resultado del uso de la autorización establecida en la Disposición Final Segunda de la LODE, que es del siguiente tenor literal: «Se autoriza al Gobierno para adaptar lo dispuesto en esta Ley a las peculiaridades de los centros docentes de carácter singular que estén acogidos a Convenios entre el Ministerio de Educación y Ciencia y otros Ministerios, o cuyo carácter específico esté reconocido por acuerdos internacionales de carácter bilateral».

Consiguientemente, habida cuenta de que los debatidos incisos de la Cuarta Cláusula del Convenio encontrarían su soporte normativo en la citada Disposición Final segunda de la LODE, el problema competencial se reconduce, en última instancia, a determinar cuál sea el alcance de la habilitación contenida en dicha disposición, interpretada obviamente a la luz de los pertinentes preceptos del bloque de la constitucionalidad. De ello habremos ahora de ocuparnos.

5. Apunta el Abogado del Estado que de la mencionada Disposición final segunda de la LODE -en conexión con la primera- se desprende con claridad la facultad estatal para regular enteramente la enseñanza en los Centros objeto del Convenio; atribución específica frente a la cual no basta la invocación general de la competencia autonómica para normar la cooficialidad de la lengua propia. Por contra, la representación de la Comunidad Autónoma mantiene que la habilitación aludida debe entenderse necesariamente en el ámbito de las competencias educativas del Estado, sin que permita fundamentar la invasión de su competencia exclusiva en orden a la enseñanza de su lengua propia.

Pues bien, al acometer la delimitación del alcance de esta habilitación que autoriza al Gobierno a introducir modificaciones en el régimen educativo general, ha de partirse de que la misma en el marco del art. 149.1.30.^a CE, debe necesariamente incardinarse a «garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos» respecto del derecho a la educación. Los límites y las posibilidades de tal habilitación deben fijarse, por consiguiente, atendiendo estrictamente a su vinculación con dicha finalidad.

Como se indica en el Preámbulo del Real Decreto 295/1988, la pretensión del Convenio en su conjunto es asegurar el más adecuado disfrute del derecho a la educación de los hijos del personal militar, cuyo normal desenvolvimiento puede verse trastornado con motivo de unos traslados de residencia que, en función de las necesidades de organización de la defensa nacional, pueden llegar a ser harto frecuentes en el seno de las Fuerzas Armadas. Se orienta claramente a dicho objetivo, sin que el resultado alcanzado pueda considerarse excesivo en atención a esa finalidad, la medida prevista en el apartado primero de la Cláusula Cuarta, según la cual tienen derecho preferente a ser admitidos en los Centros contemplados en el Convenio «los hijos del personal militar que tenga su destino en la localidad, o establecida en ella su residencia familiar», o que, en el apartado 3 de la misma Cláusula Cuarta, segundo inciso, se prevea la utilización del castellano como lengua docente.

Sucede, sin embargo, que la cuestión que aquí se debate no versa sobre la enseñanza «en» catalán, lengua propia de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, sino sobre la enseñanza «de» dicha lengua como asignatura. Es decir, el conflicto afecta a una concreta materia respecto de la cual el Estatuto -de

acuerdo con el art. 148.1.17.^a CE- ha previsto expresamente la competencia autonómica exclusiva: «La Comunidad Autónoma -dice el art. 14 del Estatuto, que ahora resulta pertinente reiterar- tiene competencia exclusiva, en armonía con los planes de estudios estatales, para la enseñanza de la lengua catalana...».

El Consejo de Gobierno balear, en definitiva, esgrime un título competencial específico, que, además, como vimos *supra* en el fundamento jurídico 2.º, fue utilizado en la Ley 3/1986, de Normalización Lingüística, para atribuir precisamente a sus órganos competentes la facultad de decidir acerca de la enseñanza del catalán, lengua propia de las Islas Baleares así como de la eventual exención de tal enseñanza. Planteado de este modo el asunto, se llega a la conclusión de que las controvertidas disposiciones estatales entrañan una injerencia ilegítima en el ámbito competencial acotado por el Estatuto de Autonomía para las Islas Baleares.

FALLO

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

Ha decidido

Declarar que la competencia controvertida corresponde a la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares.

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

Dada en Madrid, a diecisiete de julio de mil novecientos noventa y siete.-Álvaro Rodríguez Bereijo.- José Gabaldón López.-Vicente Gimeno Sendra.-Rafael de Mendizábal Allende.-Julio Diego González Campos.-Pedro Cruz Villalón.-Carles Viver Pi-Sunyer.-Enrique Ruiz Vadillo.-Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.-Tomás S. Vives Antón.-Pablo García Manzano.-Firmado y rubricado.