

Natura 2000, que es fruto de aquéllos, se haya proyectado de forma real y efectiva en nuestros ricos ecosistemas. Objetivo cuya consecución requiere de una articulación integradora de los entes públicos en el ejercicio de las competencias que tanto esfuerzo ha exigido su delimitación, y, a la vez, una actuación participada, porque la protección de la naturaleza o es tarea de todos o es misión imposible.

En esa difícil tarea corresponde a las Comunidades Autónomas demostrar que la reivindicación de los ámbitos de actuación que finalmente les han sido reconocidos no se justifica solo, aunque no sea lo menos importante en un Estado de Derecho, formalmente en las normas, sino en la voluntad de ejercerlos y, además, asumiendo que es obligado para estas Administraciones públicas, como para todas, hacerlo bien. Para ello, sin duda, será de gran utilidad que las personas responsables de poner en pie y aplicar las políticas de protección de la naturaleza mediten sobre las ideas que ofrece LÓPEZ RAMÓN en una obra —la recensionada— fruto de la madurez de un jurista comprometido con la solución de los problemas ambientales que tanto preocupan en nuestro tiempo.

Tomás QUINTANA LÓPEZ  
Universidad de León

MILIAN I MASSANA, Antoni: *Globalización y requisitos lingüísticos: una perspectiva jurídica. Supraestatalidad, libre circulación, inmigración y requisitos lingüísticos*, Atelier, Barcelona, 2008, 172 págs.

El Derecho lingüístico es una especialidad jurídica que se puede considerar afianzada en la doctrina española. El artículo 3 de la Constitución de 1978 y las disposiciones estatutarias en materia lingüística han servido de punto de partida y de objeto de estudio a numerosos trabajos que han diseccionado el régimen jurídico de las lenguas oficiales y de protección y promoción de las lenguas españolas. Como indicativo

de la madurez de esta especialidad cabe señalar la consolidación de una publicación especializada de carácter semestral, la *Revista de Llengua i Dret*, que alcanzó su número 50 en diciembre de 2008, y de la que es director el autor de la obra objeto de la presente recensión, el profesor Antoni MILIAN I MASSANA, catedrático de Derecho administrativo de la Universitat Autònoma de Barcelona. En el nacimiento y desarrollo del Derecho lingüístico entre nosotros le corresponde al profesor MILIAN un papel precursor, como autor de una obra coherente y rica que ha ido abriendo y roturando nuevos campos a la investigación jurídico-lingüística, siempre desde los estrictos parámetros del Derecho.

Transcurridas más de dos décadas desde la promulgación de las primeras leyes de normalización y de la primera jurisprudencia constitucional al respecto (SSTC 82, 83 y 84/1986), el Derecho lingüístico tiene que afrontar nuevos retos, algunos de ellos quizá no considerados inicialmente. Entre estos retos están, sin duda, los derivados de la «globalización», esto es, los condicionantes que provienen de la cada vez más intensa penetración del Derecho internacional de los derechos humanos, del Derecho internacional sobre el comercio (OMC) y del Derecho supranacional comunitario en el espacio constitucional, así como los importantes flujos de inmigración de población en sociedades con un equilibrio lingüístico delicado. Los presupuestos jurídicos de la política lingüística de los entes subestatales no son ya —nunca lo fueron realmente— exclusivamente internos. La presente obra es, en nuestro conocimiento, el primer trabajo que intenta abordar desde una perspectiva jurídica los dos aspectos citados con vistas a ofrecer una visión coherente de una problemática muy actual.

La obra se estructura en dos capítulos. En el primer capítulo («Límites jurídicos supraestatales a los requisitos lingüísticos»), el autor pasa revista y valora la diversidad de condicionantes jurídicos, provenientes de fuentes externas, vinculantes o no, que inciden, modulan, restringen o impiden la introducción de requisitos lingüísticos a nivel interno (sobre todo, a nivel subestatal).

El autor se centra en tres fuentes de límites supraestatales: los derivados del Consejo de Europa (no sólo los límites jurídicos provenientes del Convenio Europeo como sistema europeo de derechos humanos, sino también los que proceden del sistema político que constituye el Consejo de Europa), los derivados del Derecho comunitario y los derivados del sistema internacional de los derechos humanos. En cambio, las repercusiones derivadas de la regulación internacional del comercio, a juicio del autor, son «aún, de momento, poco perceptibles» (pág. 27) y quedan al margen del presente estudio.

La parte más amplia del capítulo primero se dedica a los límites procedentes de la Unión Europea, y ello es razonable por la muy directa incidencia de ese ordenamiento jurídico sobre el interno. Son tres los tipos de límites comunitarios a los requisitos lingüísticos que pueden establecer las autoridades estatales y subestatales: las libertades comunitarias, los derechos fundamentales y el régimen de las lenguas oficiales y de trabajo de las instituciones de la UE. El autor realiza una convincente recapitulación del contenido y el alcance de dichos límites supraestatales. También explora la posibilidad, *de lege ferenda*, de reconocer la protección de una lengua no dominante «como exigencia imperativa de interés general que justifique la ampliación de los requisitos lingüísticos del etiquetaje a las lenguas oficiales en parte del territorio de un Estado miembro» (pág. 59).

No obstante, en relación con los derechos humanos/fundamentales en la Unión Europea cabría haber diferenciado más nítidamente el distinto ámbito de aplicación y la distinta naturaleza que tienen dichos condicionantes para los Estados miembros. Por un lado, están los derechos fundamentales comunitarios, tal y como han sido establecidos e interpretados por la jurisprudencia del TJCE, y tal y como fueron recogidos en la Carta de Derechos Fundamentales de la UE. Los derechos fundamentales comunitarios tienen una doble fuente de inspiración: el Convenio Europeo de Derechos Humanos y las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros (art. 6.2 TUE). Estos derechos obligan a las institu-

ciones comunitarias en todo caso y a los Estados miembros sólo en el ámbito de aplicación del Derecho comunitario. Como derechos fundamentales, constituyen parámetros de legalidad de la actuación comunitaria y estatal y deben orientar la interpretación del ordenamiento jurídico comunitario e interno.

Por otro lado, se encuentra la genérica exigencia del «respeto de los derechos humanos» que se impone tanto a los Estados candidatos a la adhesión como a los Estados miembros de la UE (art. 6.1 TUE). Dentro de dichos derechos humanos se incluyen, sin duda, las exigencias de respeto de los derechos de las minorías étnicas y lingüísticas a las que alude el autor, y que han tenido una cierta relevancia política, difícil de precisar y valorar en sus justos términos, en los informes periódicos realizados en las pasadas décadas sobre el grado de «preparación» jurídica, política y administrativa de los Estados candidatos en las últimas dos ampliaciones. La finalidad de estas exigencias es la de procurar cierta concordancia de valores entre la UE y sus partes integrantes y, en consecuencia, dichas exigencias no se limitan a la ejecución del Derecho comunitario. En cualquier caso, las exigencias derivadas del «respeto de los derechos humanos» no tienen el mismo alcance que los derechos fundamentales comunitarios, ni tienen hoy por hoy el mismo nivel de concreción jurídica. Su supervisión (y, por tanto, también la definición de los estándares mínimos a respetar) se encomienda a instancias y procedimientos de naturaleza política (en último término queda en manos del Consejo y el Parlamento Europeo, con mayorías especialmente cualificadas en ambos órganos), en lo que atañe tanto a los candidatos a la adhesión (art. 49 TCE) como a los Estados miembros (*vid.* los procedimientos preventivo y represivo regulados en el art. 7 TUE). Estas exigencias no constituyen parámetros de legalidad de la actuación estatal. Una *violación grave y persistente* de los derechos humanos puede acarrear consecuencias negativas para el Estado en cuestión, en forma de suspensión de determinados derechos derivados de la aplicación del Tratado UE, pero ello no determina o condiciona de ma-

nera directa la validez de los requisitos lingüísticos internos.

El capítulo segundo («Los requisitos relativos al catalán que en Cataluña pueden exigirse a la población inmigrante extranjera») constituye, en nuestro conocimiento, la primera exploración jurídica de un campo o aspecto totalmente inédito en la doctrina española, aunque no en la bibliografía de otros países con una más prolongada experiencia migratoria. En efecto, el establecimiento de requisitos lingüísticos para la adquisición de la nacionalidad y para la obtención de una autorización de residencia es práctica habitual en el Derecho comparado. A este respecto, el autor pone de manifiesto la ambigüedad del vigente ordenamiento español en lo tocante a la naturaleza de los requisitos lingüísticos generales exigibles para la adquisición de la nacionalidad española, y propugna una reforma que precise tanto la naturaleza de esos requisitos como el nivel exigible y el procedimiento para su evaluación (pág. 102). Esta introducción al estado de la cuestión entre nosotros da paso al verdadero objeto del capítulo: estudiar la posibilidad de establecer requisitos lingüísticos en relación con la lengua catalana. La fuerte inmigración que ha recibido Cataluña en los últimos años representa un nuevo reto para la normalización de la lengua catalana. A este respecto el autor recurre en algunas ocasiones al *discourse of endangerment* (págs. 89, 152), tal vez porque se considera que sólo la invocación de un peligro real e inminente justificaría medidas coercitivas en defensa de la lengua propia. No obstante, en la búsqueda de tales medidas, el autor se ciñe cabalmente al juicio de razonabilidad y al principio de proporcionalidad.

El autor no se limita a reflejar o describir la posición del ordenamiento jurídico español en este punto, prácticamente silente al respecto, sino que sugiere y analiza desde la perspectiva jurídico-constitucional y jurídico-internacional distintos modelos para incorporar requisitos lingüísticos en relación con la población inmigrante extranjera. Sobresale en particular la preocupación porque las exigencias lingüísticas consideradas *de lege ferenda* se inserten cómodamente en las categorías que utiliza el

ordenamiento jurídico en materia de nacionalidad, extranjería y padrón municipal. La cuestión se aborda desde la situación jurídica y sociolingüística de Cataluña, lo cual suscita la duda de si la extensión de las citadas exigencias a otras CC.AA. con lengua propia sería también razonable y proporcionada a juicio del autor de la obra recensionada.

El autor analiza los pros y contras jurídicos, políticos y sociales de diversas propuestas, y se decanta por la opción de vincular la inscripción de la población extranjera en el padrón de un municipio de Cataluña con la obligación de cursar un determinado número de horas gratuitas de clase de catalán. De forma orientativa, reconociendo que no es misión propia del jurista descender a este nivel de detalle, sugiere la asistencia a 135 horas de clase en el plazo de dos años (cada dos años los extranjeros han de renovar la inscripción en el padrón, y por tanto sería un momento adecuado para verificar ese cumplimiento). Dicha obligación nacería con la inscripción en el padrón, pero sería autónoma de ésta: el incumplimiento de la obligación de cursar las horas de catalán que se establecieran no afectaría a la inscripción ni a los derechos derivados de esa inscripción (en materia sanitaria, social, etc.). De la obligación quedarían exentas una serie de personas: nacionales de Estados miembros de la Unión Europea y del Espacio Económico Europeo, los extranjeros en edad escolar o de edad avanzada, los que acreditaran un conocimiento básico de catalán, los extranjeros en situación social precaria, etc.

El incumplimiento o falta de aprovechamiento de las horas ofrecidas tendría consecuencias aflictivas para el interesado, en forma de obligación de devolución de lo invertido en su formación lingüística. A la vista de las ventajas que obtiene el extranjero por su inscripción en el padrón (que, recordemos, no está vinculada a la residencia legal), el autor del libro considera que se trata de una exigencia razonable y proporcionada en relación con el fin perseguido: la integración lingüística y social del extranjero en la cultura y lengua catalanas. La complejidad administrativa resultante del sistema de gestión y verifica-

ción de los requisitos lingüísticos, que implicaría tanto a los municipios como a la Administración autonómica, no pasa inadvertida al autor, aunque queda al margen del estudio.

El autor finaliza con unas reflexiones jurídicas sobre el estado de la cuestión, a la luz del Derecho comunitario y el Derecho europeo e internacional de los derechos humanos, la posibilidad de establecer requisitos lingüísticos (conocimiento del castellano y/o catalán) en relación con el derecho de sufragio pasivo de los extranjeros que participan en las elecciones locales. El autor considera viable ese tipo de requisitos, aunque en esta materia —a diferencia de la anterior— la competencia corresponde al Estado.

En suma, la obra merece una valoración muy positiva, por ofrecer una primera exploración del tema, que necesitará ser estudiada, debatida y contrastada por la comunidad científica. El interés de la publicación no se circunscribe al campo del Derecho lingüístico, sino que debe también atraer la atención de los estudiosos del fenómeno de la inmigración y la extranjería, tanto desde la perspectiva del Derecho como de la Ciencia Política. Se trata, en fin, de una obra llamada a convertirse en el punto de partida imprescindible para la reflexión sobre la necesidad y la forma más idónea en términos constitucionales de introducir requisitos lingüísticos en nuestra legislación de extranjería y de nacionalidad.

Xabier ARZOZ SANTISTEBAN  
Universidad del País Vasco

PIMENTA DA COSTA GONÇALVES, Pedro Antóni: *Entidades Privadas com Poderes Públicos: o Exercício de Poderes Públicos de Autoridade por Entidades Privadas com Funções Administrativas*, Ed. Almedina, Coimbra, 2005, reimpresión de 2008, 1.197 págs.

El libro que tenemos ante nosotros constituye esencialmente la tesis doctoral

en Ciencias Jurídico-Políticas del profesor GONÇALVES en la Facultad de Direito da Universidade de Coimbra. Tras su lectura, amena y apasionante, por su riqueza literaria y su profusión en referencias doctrinales clásicas y contemporáneas, tanto portuguesas como del resto de Europa y Estados Unidos, tenemos la sensación de estar ante un texto llamado a convertirse en una obra de referencia de la literatura jurídica continental dedicada al ejercicio de potestades públicas por entes ajenos a la propia Administración.

La obra del profesor GONÇALVES está dividida en cinco partes acotadas por introducción y reflexiones finales. A través de ellas pretende abordar el objeto de su investigación de forma completa y extensa, dejando patente la calidad del poso que han dejado numerosos años de investigación consagrados al análisis de una de las figuras jurídicas que más interés ha generado siempre en nuestra disciplina y que, lejos de perder relevancia, la gana cada vez más con el paso del tiempo.

En la introducción llaman la atención, en primer término, las referencias al Derecho comparado. El autor fija su atención en el Derecho continental (haciendo referencias a diversos países de la Unión, como Alemania y Austria a través de la figura de la *Belihene*, Italia a partir de los órganos impropios o indirectos, o Francia a partir de la doctrina del *Conseil d'État*, y a otros que no forman parte de la misma como Suiza), y también en el que se viene practicando en relación a la figura objeto de su estudio en Estados Unidos (sobre todo en el ámbito de la *nondelegation doctrine*). También se analiza la relevancia que el estudio de la figura ha tenido en nuestro país. En este sentido, cabe destacar que no faltan entre las aportaciones doctrinales analizadas por el profesor PIMENTA DA COSTA GONÇALVES referencias a los que podríamos considerar ya como clásicos de la literatura jurídica española ineludibles a la hora de enfrentarnos con el estudio de tan apasionante tema. Se trata de nombres de la talla de BALLBÉ PRUNES, BOQUERA OLIVER, GARCÍA DE ENTERRÍA, GARCÍA-TREVIJANO FOS, SANTAMARÍA PASTOR, RIVERO YSERN o Tomás-Ramón FERNÁNDEZ.