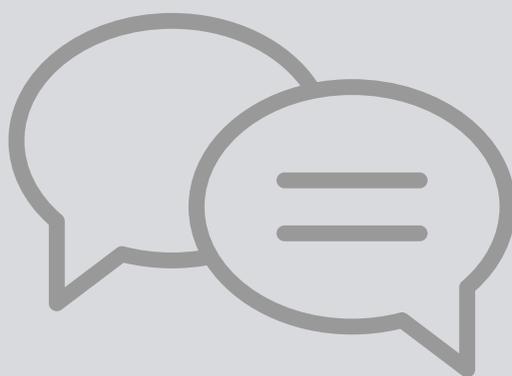


El régimen lingüístico español

#PapelesdeReforma



El régimen lingüístico español

#PapelesdeReforma

España
Juntos Sumamos

En colaboración con:



AUTORES DEL INFORME

- **Daniel Fernández Cañueto** (Coordinador)
Profesor de Derecho constitucional
Universidad de Lérida
- **Marco Fernández Gutiérrez**
Letrado
Junta General del Principado de Asturias
- **Ana López Navío**
Profesora de Derecho
Universidad de Jaén



Índice

4	RESUMEN EJECUTIVO
5	Introducción
7	El modelo español de pluralismo lingüístico
7	2.1 El marco Constitucional
9	2.2 El marco estatutario
11	2.3 El marco europeo: la Carta europea de lenguas regionales o minoritarias
13	Las problemáticas del modelo español de pluralismo lingüístico
13	3.1 La educación
18	3.2 La administración
19	3.3 Los consumidores
22	Las lenguas no cooficiales
22	4.1 Protección estatutaria sin declaración de oficialidad
23	4.2 Las Comunidades Autónomas con lenguas no cooficiales
24	4.3 Aragón y Asturias: ejemplos paradigmáticos
24	4.4 Problemáticas particulares
26	Conclusión

RESUMEN EJECUTIVO

En España tenemos actualmente una lengua oficial en todo el territorio nacional (el castellano), cuatro lenguas (gallego, catalán, euskera y valenciano) oficiales en seis CCAA (Baleares, Cataluña, Comunidad Valenciana, Galicia, Navarra y País vasco), dos lenguas oficiales circunscritas a específicas zonas geográficas (aranés y euskera) y cinco CCAA que reconocen en sus Estatutos de Autonomía la pluralidad lingüística sin declaración de oficialidad (Aragón, Asturias, Castilla y León, Andalucía y Extremadura).

El marco constitucional de 1978, su posterior desarrollo estatutario y las diferentes leyes aprobadas a lo largo de los últimos cuarenta años han situado a España entre los países más avanzados en protección de la diversidad lingüística, pues ahora se encuentra normalizada la presencia pública de la inmensa mayoría de ellas, se usan y promocionan por parte de los poderes públicos, está generalizada su incorporación al sistema de enseñanza y existen medios de comunicación que las utilizan de forma preferente. De toda esa normatividad y de la jurisprudencia del TC se deriva que el castellano podrá utilizarse con plena validez y eficacia jurídica en todo el territorio español, que los poderes públicos están obligados a garantizar que todos los ciudadanos puedan adquirir el suficiente conocimiento del castellano y que el resto de las lenguas españolas serán oficiales cuando así lo establezcan los Estatutos de Autonomía. Además, la cooficialidad en las CCAA bilingües implica el derecho de opción lingüística para los ciudadanos, el deber de disponibilidad lingüística para los poderes públicos y que los actos realizados en las lenguas propias solo tengan validez jurídica en el territorio de la respectiva CCAA.

Así pues, mientras la Constitución española diseñó un modelo centrándose en la función comunicativa y cultural de las lenguas, las diversas problemáticas han surgido cuando los poderes públicos autonómicos las han querido utilizar como instrumentos para una construcción de carácter nacional. Tres han sido los principales:

- La lengua vehicular de la enseñanza.
- La obligación de conocimiento de la lengua cooficial para el acceso a la función pública.
- Y la regulación lingüística en el ámbito comercial al albur del derecho de los consumidores.

Por último, algunos Estatutos de Autonomía también protegen determinadas lenguas sin declararlas oficiales, permitiendo al legislador autonómico desarrollar un régimen jurídico que asegure la pervivencia del idioma y garantice ciertos derechos lingüísticos a sus hablantes. Paradigma de ello son Aragón y Asturias, que se han dotado de un régimen jurídico específico para ciertas modalidades lingüísticas.

Introducción

La realidad sociolingüística de la España que salía de la dictadura era internacionalmente particular e internamente compleja. No se parecía a la de países como Bélgica, Suiza o Canadá, pues no existían monolingüismos territoriales y el castellano era conocido por prácticamente la totalidad de los ciudadanos. Tampoco se asemejaba a la realidad francesa o portuguesa, dado que seguía existiendo un porcentaje nada desdeñable de ciudadanos que, a lo largo y ancho del territorio español, utilizaban otras lenguas diferentes al castellano para desarrollar una parte significativa de sus vidas. Y, por último, había un relativo consenso entre la oposición al franquismo, e incluso entre los sectores más aperturistas del régimen, sobre la necesidad de un cierto reconocimiento, protección y promoción de esas otras lenguas.

Así pues, tanto la peculiaridad española como la voluntad de las fuerzas políticas que comandaron la transición fueron los mimbres sobre los que se construyeron las bases del modelo lingüístico que consagró la Constitución en 1978. Un texto que suponía una transformación radical del sistema que el franquismo había impuesto hasta el momento, que situaba a España entre los países más avanzados en protección de la diversidad lingüística al establecer una oficialidad territorial de las lenguas distintas al castellano y cuyo desarrollo ha tenido importantes consecuencias prácticas porque ha acabado transformando de manera muy significativa tanto la percepción que la ciudadanía española tiene de dicha diversidad como la realidad lingüística de aquellas comunidades autónomas donde convive el español con otro idioma oficial. En suma, la España actual sería irreconocible para quienes hubieran desarrollado su vida adulta en 1812, 1880 o 1960, pues ahora se encuentra normalizada la presencia pública de todas las lenguas, se usan y promocionan por parte de los poderes públicos, está generalizada su incorporación al sistema de enseñanza y existen medios de comunicación que las utilizan de forma preferente.

Ahora bien, el éxito del modelo no significa que su despliegue haya sido plenamente sosegado, ni que la conflictividad en ámbitos de especial sensibilidad por el tema como es el caso de la educación haya ido decayendo con el tiempo, más bien al contrario. Aunque la función principal de las lenguas es comunicativa, no debe olvidarse que también forman parte del acervo cultural de sus hablantes y que los nacionalismos las consideran un elemento central para la construcción de su identidad nacional, máxime si aspiran a convertir su CCAA en un Estado soberano. La Constitución española de 1978 diseñó un modelo centrándose en la función comunicativa y cultural de las lenguas, mientras que los grandes problemas han surgido cuando los poderes públicos autonómicos las han querido utilizar como herramientas para una construcción de



carácter nacional.

En definitiva, este texto pretende ofrecer al lector un resumen de cuál fue el modelo constitucionalmente esbozado, cómo ha sido su desarrollo estatutario, qué problemas han ido surgiendo a lo largo de los más de cuarenta años de implementación y cuáles son los conflictos actualmente vigentes que todavía quedan por resolver. O, expresado de manera más sintética, ofrecer un estado de la cuestión que permita valorar con objetividad nuestra propia realidad lingüística para, a renglón seguido, trabajar en su mejora si ello se considerase necesario.

El modelo español de pluralismo lingüístico

2.1 *El marco Constitucional*

Si la realidad mandataba que España no podía pensarse como un país monolingüe, entonces la Constitución debía establecer los principios que permitieran desarrollar dicha pluralidad lingüística producto de la propia historia española. Pensamos que esa fue, probablemente, la idea central que compartieron una parte nada desdeñable de los padres de la Carta Magna y de las cortes constituyentes para diseñar el definitivo marco constitucional de las lenguas en España. Una regulación¹ que condensa sus líneas maestras en un Art. 3 del cual podemos extraer las siguientes cuatro conclusiones principales:

- Que el castellano es la lengua oficial del Estado. Aunque más adelante veremos que existen varias lenguas oficiales *en el* Estado, solo el castellano será la oficial *del* Estado. Ello implica que únicamente dicho idioma podrá utilizarse con plena validez y eficacia jurídica en todo el territorio español y ante todos los poderes públicos (también los autonómicos y locales), así como que esta lengua será el medio de comunicación normal de dichos poderes entre ellos y con los ciudadanos en el conjunto del Estado (STC 82/1986 FJ2). Asimismo, como ningún precepto constitucional establece el contenido, alcance o catálogo de derechos que van aparejados a la declaración de oficialidad del castellano, deberá ser el legislador nacional quien se encargue de realizar dicha concreción (STC 82/1986 FJ10, 87/1983 FJ5 y 88/1983 FJ 4). Un mandato que, por ahora, no ha desarrollado de manera sistémica, pues únicamente pueden encontrarse disposiciones aisladas, algunas de ellas incluso de carácter reglamentario.
- Que todos los españoles tienen el deber de conocer el castellano y el derecho a usarlo. El fundamento de este deber constitucional no reside en que el castellano sea lengua oficial, sino en la idea de que es el único idioma común de todos los españoles con independencia del lugar de residencia o vecindad civil. Este matiz es importante, y volveremos sobre ello cuando analicemos el punto cuarto del marco estatutario, pues lo anterior significa que la declaración de oficialidad de una lengua no lleva automáticamente

¹ Referencias constitucionales a las lenguas también podemos encontrarlas en el preámbulo, el Art. 20.3, el Art. 148.1.17 y la disposición final.

aparejada su deber de conocimiento (STC 31/2010 FJ 14.b). Asimismo, tres son las consecuencias de dicho deber para con el castellano. Primero, respecto a los ciudadanos implica que se presume su dominio y que solo podrán alegar su desconocimiento si ello afecta al ejercicio de sus derechos fundamentales (como, por ejemplo, la tutela judicial efectiva, STC 84/1986 y 74/1987). Segundo, para todos los poderes públicos supondrá la obligación de garantizar que todos los ciudadanos puedan adquirir el suficiente conocimiento del castellano como para cumplir con dicho deber. Y tercero, para los poderes públicos de las CCAA sin lengua cooficial supondrá la facultad de utilizar el castellano como medio de comunicación normal con los ciudadanos sin que éstos puedan exigirle la utilización de otro idioma. En cambio, el derecho a usar el castellano, a diferencia del deber de conocerlo, si se desprende directamente de la declaración de oficialidad, siendo su contenido la facultad de utilizarlo sin traba alguna entre particulares y frente a todos los poderes públicos del Estado. Cuestión esta última que, en aquellos territorios donde existan dos lenguas oficiales, implicará una serie de derechos lingüísticos que también analizaremos en el marco estatutario.

- Que las demás lenguas españolas serán también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus Estatutos. Aunque sólo el castellano será la lengua común y oficial del Estado, el resto de las lenguas no dejarán de ser también españolas, de tal modo que dicho pluralismo lingüístico no se concibe como un producto artificialmente construido por el constituyente, sino como una parte de la propia identidad cultural española históricamente existente que intenta encauzarse a través del texto constitucional. La forma de hacerlo será declarando a los Estatutos de Autonomía como las normas competentes para determinar las lenguas que serán también oficiales en sus respectivos territorios, así como el alcance y efectos de esa cooficialidad (STC 123/1988, 56/1990 o 337/1994). Ahora bien, dichos Estatutos no podrán declarar la oficialidad de cualquier lengua, sino únicamente de aquellas que por historia sean particulares de la CCAA que pretenden articular (STC 31/2010 FJ14.a), cuestión que nos lleva al concepto de “lengua propia” que desarrollaremos en el punto tercero del marco estatutario. Asimismo, las consecuencias de dicha declaración de oficialidad serán las mismas que para el castellano, aunque limitadas al territorio autonómico en cuestión. Es decir, se reconocerán con plena validez y eficacia jurídica por los poderes públicos radicados en dicho territorio como medio normal de comunicación entre ellos y en su relación con los particulares, así como se ostentará el derecho de usarla sin traba alguna entre particulares y frente a todos los poderes públicos (STC 82/1986, FJ 2). Por último, que los Estatutos sean la norma competente para la configuración del modelo lingüístico de cada CCAA y el legislador autonómico el llamado a desarrollarlo no significa un blindaje competencial

total, pues el art. 149.1.1 CE hace posible una “ley estatal correctora en el caso de que se vulnerara por la legislación autonómica la igualdad de los españoles en el ejercicio de derechos o cumplimiento de deberes” (STC 6/1982 FJ10 y 82/1986 FJ4).

- Que las modalidades lingüísticas son un patrimonio cultural de España que debe respetarse y protegerse. El término modalidades equivale tanto al conjunto de lenguas españolas como a sus variedades dialectales. Para las lenguas oficiales, lo anterior significará que el respeto, protección y promoción de todas las lenguas oficiales corresponde a todos los poderes públicos, sin excepción (STC 82/1986 FJ4). Y, en cuanto al resto de idiomas y dialectos, que ya sea a nivel estatal o autonómico, debe dotárseles también de un cierto grado de protección.

2.2 El marco estatutario

Aunque cada CCAA ha gestionado de manera diversa su plurilingüismo, al principio dicha configuración fue bastante homogénea, no siendo hasta la promulgación de los Estatutos “de segunda generación” que comenzaron a existir notables diferencias entre ellas porque los objetivos en relación con la cuestión idiomática se habían bifurcado. A saber, mientras algunas intentaban configurar un modelo de pluralismo lingüístico asimétrico, especialmente Cataluña, otras recorrían un camino tendente a reforzar los parámetros de igualdad entre las diferentes lenguas. Además, y en paralelo a lo anterior, el TC ha realizado una minuciosa tarea consistente en precisar cuáles son los límites que nuestra Carta Magna establece al desarrollo estatutario en materia lingüística. Unos límites que ahora pretendemos explicitar en cuatro grandes apartados:

- Los efectos de la cooficialidad. En los Estatutos donde se establece que, además del castellano, otra lengua será también oficial, habrá una cooficialidad de idiomas que tendrá dos consecuencias. Por un lado, los ciudadanos ostentarán un derecho de opción lingüística, lo cual implica que pueden utilizar la lengua oficial que prefieran ante el poder público radicado en la CCAA y, además, hacerlo en perfecta igualdad de condiciones, es decir, sin que pueda existir un trato diferente dependiendo del idioma empleado (STC 82/1986 FJ3 y STC 337/1994 FJ6). En cambio, por otro lado, para los poderes públicos lo anterior se convierte en un principio de organización y comporta un deber de disponibilidad lingüística, de manera que deben atender a los ciudadanos en la lengua oficial que elijan, así como ofrecerles los documentos en el idioma requerido. Además, dicho deber se establece para todos los poderes públicos radicados en el territorio autonómico, sin exclusión de los órganos dependientes de la Administración central o de otras instituciones estatales (STC 82/1986 FJ2 y STC 31/2010 FJ 14.a). Ahora bien, ello no

significa que las CCAA adquieran la competencia sobre la organización y funcionamiento de la Administración estatal, sino que será cada ámbito de poder quien regule tanto los medios como el ritmo para adaptarse a la situación de bilingüismo constitucionalmente prevista y estatuariamente establecida (STC 82/1986 FJ 5 y 8, STC 74/1989 FJ 2 y 5).

- La cooficialidad ante los poderes e instituciones estatales. El texto constitucional únicamente otorga oficialidad a las demás lenguas españolas en el interior de sus respectivas Comunidades Autónomas y éstas no son competentes para determinar la organización y funcionamiento de la Administración estatal. Dos son las conclusiones que pueden extraerse de estas afirmaciones. Primero, que los actos realizados en las lenguas cooficiales no tendrán validez jurídica fuera del territorio de la respectiva CCAA y que no existirá un derecho a relacionarse en la lengua cooficial con los órganos constitucionales o con los órganos jurisdiccionales de ámbito nacional. Cuestión por la cual deberán traducirse al castellano las normas o comunicaciones que los poderes públicos autonómicos trasladen a otras autoridades del Estado o a otras autonomías que no tengan la misma lengua cooficial. Y segundo, que únicamente el legislador nacional estará habilitado para modificar dicha situación y garantizar la proyección del resto de lenguas españolas fuera de sus respectivos territorios. Respecto a la Unión Europea ello se ha llevado a cabo a través de acuerdos administrativos suscritos por el Estado con instituciones y órganos comunitarios para dotar a las lenguas autonómicas de cierto uso oficial, de manera que ahora los ciudadanos pueden usarlas en sus relaciones con el Consejo de Europa, el Comité de las Regiones, la Comisión, el Consejo Económico y social o el Parlamento Europeo. Y, a nivel nacional, en 2005 se garantizó el uso del catalán, el euskera y el gallego en el Senado, en 2007 se creó el Consejo de las Lenguas Oficiales en la Administración General del Estado y la Oficina para las Lenguas Oficiales con el objetivo de adaptar la Administración del Estado a la existencia del pluralismo lingüístico y, por último, en 2009 se publicó una resolución del Instituto Nacional de Administración Pública a través de la cual se pretendía promocionar el conocimiento de las lenguas autonómicas entre el personal de la Administración general del Estado en sus respectivas Comunidades.

- El concepto de lengua propia, de uso normal y preferente. “Lengua propia” significa idioma particular del territorio de la CCAA, por contraste con la lengua compartida que es el castellano. De tal modo que su inclusión en un Estatuto lo único que hace es enfatizar un mandato de normalización hacia los poderes públicos para que compensen la situación de inferioridad en la que esta lengua pudiera encontrarse por razones históricas, pero no puede utilizarse para generar un desequilibrio del régimen constitucional de la cooficialidad en perjuicio del castellano. Asimismo, “uso normal” sirve para resaltar

uno de los efectos de la oficialidad, no pudiéndose extraer tampoco que por su consagración estatutaria dicho idioma pueda ser el único utilizado por las Administraciones públicas, los medios de comunicación públicos o la enseñanza. Y, por último, “lengua preferente” no tiene encaje constitucional, pues implica la primacía de una lengua sobre otra y permite un uso prioritario en perjuicio del equilibrio que debe existir entre dos lenguas igualmente oficiales y que en ningún caso pueden tener un trato privilegiado (STC 31/2010 FJ14.a).

- El deber de conocer la lengua propia. Aunque dicho deber ni viene impuesto por la Constitución ni es inherente a la declaración de un idioma como oficial, si es posible incorporarlo en los Estatutos de Autonomía (STC 84/1986 FJ 2). Ahora bien, su inclusión no implicará que este deber tenga consecuencias análogas a las que otorga la Constitución al deber de conocer el castellano. Y eso es así porque, mientras este último deber permite al poder público utilizarlo como medio de comunicación normal con los ciudadanos sin que éstos puedan exigir el uso de otra lengua para que los actos desplieguen efectos jurídicos, la cooficialidad impide que los poderes públicos autonómicos posean una facultad equivalente, pues los ciudadanos residentes en dichas Comunidades tendrán el derecho a elegir el idioma en sus relaciones con la autoridad y sólo la obligación constitucional de conocer el castellano. Por tanto, el establecimiento estatutario del deber de conocer la lengua cooficial es constitucional si por ello se entiende un deber individualizado hacia quienes integran los poderes públicos autonómicos para hacer efectivo el derecho de opción lingüística al ciudadano particular. Cuestión que permitirá al legislador autonómico actuar específicamente “en el ámbito de la educación” y en el “de las relaciones de sujeción especial que vinculan a la administración catalana con sus funcionarios”. O, expresado de otro modo, el deber estatutario de conocer la lengua propia no otorga ningún derecho a los poderes públicos autonómicos a dirigirse exclusivamente a los ciudadanos en dicha lengua, pues a estos ciudadanos no se les presume su conocimiento ni tienen un deber generalizado de conocerla, como si ocurre con el castellano (STC 31/2010 FJ 14.b).

2.3 El marco europeo: la Carta europea de lenguas regionales o minoritarias

La Carta es un acuerdo ratificado por los Estados miembro del Consejo de Europa en 1992, cuya entrada en vigor en España se retrasaría hasta 2001 y donde se establecen una serie de medidas que los Estados firmantes se comprometen a adoptar para promover el uso de las lenguas regionales en la vida pública de las zonas donde residen estas minorías lingüísticas. Unas medidas que abarcan diversos campos (educación, justicia, poderes públicos, medios de comunicación, activi-



dades culturales y económico-sociales) y en relación con las cuales, cada país escoge el grado de compromiso (España optó por el grado más alto en casi todos los ámbitos) y cada dos años la secretaria general del Consejo de Europa debe presentar un informe detallado. Sobre el contenido de la Carta puede destacarse que en su artículo 8 no se exige que la enseñanza en lengua minoritaria sea obligatoria para todos los alumnos, sino solo para aquellos cuyos progenitores o tutores así lo deseen; y debe mencionarse también que en el artículo 9.2.a los Estados firmantes se comprometen a no negar la validez de los documentos legales establecidos en el Estado por el solo hecho de que estén redactados en lenguas regionales. Por último, en relación con las diversas evaluaciones realizadas, los informes indican un alto grado de cumplimiento de la Carta por España, a la vez que también llaman la atención sobre algunas carencias que debería mejorar, como por ejemplo la poca presencia de las lenguas cooficiales en los servicios de la Administración del Estado con sede en las comunidades con lengua propia, la falta de publicación oficial y sistemática de los textos legislativos estatales o la escasa presencia de las lenguas cooficiales en el ámbito de la vida económica y social estatal.

Las problemáticas del modelo español de pluralismo lingüístico

El desarrollo del régimen lingüístico español esbozado en la constitución de 1978 comenzó cuando, al amparo de los estatutos de autonomía, se promulgaron las primeras leyes de normalización lingüística de la democracia. A partir de entonces, bien podríamos afirmar que han existido tres principales focos de conflicto: la educación, la administración y los consumidores. Veamos cada uno de ellos con mayor desarrollo y concreción.

3.1 La educación

Con respecto a las lenguas de impartición de la docencia en las CCAA bilingües, se han configurado dos grandes modelos que, a su vez, desarrollan algunos submodelos:

1. En el País Vasco y en las zonas vascófonas de Navarra se ha adoptado un modelo de *opción lingüística* en todas las etapas educativas. Aquí son los progenitores quienes escogen de entre las tres posibilidades que se ofrecen: el modelo A donde todas las materias se dan en castellano (menos Lengua y Literatura Vasca), el modelo B donde una parte de las asignaturas se imparten en castellano y otras en euskera y, por último, el modelo D donde todas las materias se dan en euskera (menos Lengua Castellana y Literatura).

2. En las Islas Baleares, Galicia, Cataluña y la Comunidad Valenciana que ha apostado por un modelo de *conjunción lingüística* donde ni los progenitores pueden elegir la lengua vehicular de impartición de la docencia ni los alumnos pueden ser separados en diferentes centros por razón de la lengua habitual de aprendizaje. Así pues, aquí es la comunidad educativa, a través del proyecto lingüístico de cada centro quien determina el porcentaje de cada uno de los dos idiomas cooficiales. Ahora bien, en el interior de este modelo podemos distinguir dos submodelos:

a. Uno tendente al bilingüismo en el que están Galicia y la Comunidad Valenciana, pues ambas normativas establecen unos mínimos para que las dos lenguas cooficiales sean efectivamente vehiculares limitando la discrecionalidad de los centros docentes a la hora de elaborar sus proyectos lingüísticos. En el caso de Galicia se hace precisando en qué lengua se impartirán determinadas asignaturas, mientras que en la Comunidad Valenciana se fija un porcentaje mínimo para cada lengua.

b. Y otro tendente a la inmersión en la lengua propia de la CCCA en el que están Cataluña y Baleares, pues no aseguran normativamente la impartición de docencia en castellano. En la primera solo se fija el catalán como lengua vehicular y en la segunda se dispone que dicho idioma debe impartirse en un mínimo del 50% de las asignaturas. En consecuencia, en este submodelo ni se obliga a una total inmersión lingüística en catalán ni se prohíbe la vehicularidad del castellano, pero al dejar a cada centro docente total libertad para determinar cuántas y qué asignaturas se impartirán en castellano, la autonomía inicial que podría generar una realidad lingüístico-educativa plural bien puede potencialmente transformarse en una total inmersión obligatoria en la lengua propia de la CCAA si la mayoría o todos los proyectos lingüísticos de los centros docentes excluyen el castellano como lengua vehicular por considerar que la “realidad social, demográfica y económica” así lo justifica.

Pues bien, el TC avaló esos dos grandes modelos. Y lo hizo apoyándose en los siguientes cuatro argumentos:

1. Aseverando que entre los derechos lingüísticos que se desprenden del Art. 3 CE está tanto el de conocer la lengua propia de la CCAA como el de recibir enseñanza en la lengua del Estado. Lo cual implica que, para asegurar la eficacia de este segundo derecho, sea indispensable que el castellano posea la condición de lengua vehicular en el ámbito educativo y, por tanto, que no solo se aprenda castellano, sino que también se enseñe en castellano. Correspondiendo a todos los poderes públicos del Estado el velar por el respeto de esos derechos lingüísticos en el sistema educativo (STC 6/1982 FJ10).

2. Afirmando que, si bien el Estado puede regular sobre la obligatoriedad de la enseñanza en castellano para garantizar las condiciones básicas de igualdad en su aprendizaje, lo anterior no implica que esté habilitado por el Art. 149.1.1ª para hacer lo propio con la otra lengua vehicular, correspondiendo ello a los poderes públicos autonómicos (STC 82/1986 FJ4).

3. Manifestando que los modelos de opción lingüística son constitucionales a pesar de que el modelo D excluya la vehicularidad del castellano, pues al no ser éste obligatorio quedan garantizados en igualdad de condiciones los derechos de los residentes a elegir con libertad real el tipo de enseñanza que desean para sus hijos (STC 137/1986 FJ1). Es decir, que el modelo D no contradicen el antes mencionado FJ10 de la STC 6/1982 porque la libertad de elección garantiza el derecho a recibir enseñanza en la lengua del Estado.

4. Y expresando que los modelos de conjunción lingüística también son constitucionales porque de los art. 3 y 27 CE no se deriva el derecho de los padres o de los hijos a recibir toda la enseñanza no universitaria en una de las dos lenguas cooficiales de la CCAA, reconociéndose esto solo respecto a la primera enseñanza. Como la educación es una actividad reglada por los poderes públicos y el derecho fundamental a la misma comprende la posibilidad de adquirir una formación lingüística pero no incluye el ser instruido exclusivamente en la lengua de preferencia de los padres, los poderes públicos disfrutan de un margen bastante amplio de decisión a la hora de organizar y configurar el modelo lingüístico de conformidad con el reparto competencial en materia educativa (STC 337/1994 FJ9). Así pues, tan legítimo es desarrollar un sistema basado en la elección de los progenitores como desplegar otro en el que ni los padres pueden elegir la lengua vehicular de impartición de la docencia ni los alumnos pueden ser separados en diferentes centros por razón de la lengua habitual de aprendizaje.

Asimismo, es también constitucional que en el interior de estos modelos de conjunción lingüística la lengua propia de la CCAA sea el centro de gravedad del sistema educativo, siempre que ello no implique la total exclusión del castellano como lengua docente. Por consiguiente, para que sea legítimo el modelo de conjunción desplegado por los poderes públicos autonómicos no es suficiente con que garantice el conocimiento de las dos lenguas cooficiales al término de los estudios básico, sino que también debe asegurar el empleo del castellano como idioma vehicular de la docencia, sin menoscabo de que la lengua propia pueda ser preeminente (STC 337/1994 FJ10).

Una vez acreditada la constitucionalidad de ambos modelos, tanto el grado de conflictividad como el ámbito (dentro o fuera del sistema educativo) donde ésta se ha producido difiere en cada uno de ellos:

a. Por lo que respecta al modelo de opción lingüística, los problemas no han surgido en el interior del sistema educativo sino alrededor de los requisitos lingüísticos establecidos para el acceso a las plazas de la administración vasca. Como por parte de los poderes públicos autonómicos se ha ido solicitando un alto conocimiento del euskera en una cada vez mayor cantidad de plazas y éste solo se adquiere sin necesidad de realizar un examen oficial cuando se cursa el modelo D, lo que existe es un sistema educativo con tres vías formativas diferentes, pero donde solo una de ellas capacita directamente para poderse presentar a una parte sustancial de las plazas de la administración pública vasca. Realidad esta que tiene, como mínimo, tres derivadas. Primero, que la mayoría de los progenitores opte por el modelo D para no limitar las posibilidades laborales de sus hijos, redu-

ciéndose de facto la pretendida libertad de elección que proclama el modelo. Segundo, que los conflictos lingüísticos no se manifiesten en el interior del sistema educativo sino en la posible vulneración de las condiciones de igualdad en el acceso a la función pública (art. 23.2 CE) por el establecimiento de requisitos lingüísticos no justificados o desproporcionados para la provisión de determinadas plazas en la administración pública (cuestión que abordaremos en el apartado 3.2). Y, tercero, que dicho problema sea exclusivo del modelo de opción lingüística, pues en el de conjunción, al no haber libertad de elección, la acreditación del idioma propio dependerá del nivel de estudios alcanzados y no de la vía formativa escogida.

b. Y, en cuanto al modelo de conjunción lingüística, ha habido un grado diverso de conflictividad idiomática. En Galicia se han dado reivindicaciones menores a favor de que las asignaturas impartidas en cada una de las lenguas oficiales se alternen para que pueda obtenerse el vocabulario técnico en ambos idiomas. En el caso de la Comunidad Valenciana se han presentado cuatro recursos contenciosos por considerar que la obligación de impartir el 25% de la docencia en la lengua propia de la CCAA supone una vulneración de la exención de su enseñanza en las zonas castellanohablantes a los progenitores que así lo expliciten al formalizar la inscripción. En Cataluña, sin embargo, ha sido donde los problemas han emergido con mayor intensidad.

En dicha CCAA, las protestas surgieron alrededor de 2010 cuando se empezó a percibir que el inicial modelo de conjunción lingüística se había transformado en uno de inmersión obligatoria en catalán porque la práctica totalidad de los proyectos lingüísticos de los centros docentes excluían el castellano como lengua vehicular. Percepción esta que fue corroborada por un informe de la Asamblea por la Escuela Bilingüe realizado en 2019² donde se demostraba que de un total de 2214 proyectos lingüísticos:

- » Sólo en 126 centros se impartía alguna asignatura no lingüística en castellano.
- » Sólo en 25 centros se impartía alguna troncal no lingüística en castellano.
- » Sólo en el 10,9% de los centros de Educación Infantil se utilizaba el castellano.
- » Y sólo en el 7,7% de los centros de Infantil y Primaria se realizaba otra asignatura en castellano además de la asignatura de lengua.

² *Los proyectos lingüísticos de la escuela pública catalana: La marginación del castellano*, Asamblea por una Escuela Bilingüe en Cataluña, mayo de 2019.

Así pues, del convencimiento que el modelo catalán se había tornado inconstitucional en su aplicación práctica concreta porque los proyectos lingüísticos arrinconaban sistemáticamente al castellano como lengua vehicular, se pasó a la impugnación de estos últimos ante los tribunales. El 9 de diciembre de 2010 el TS respaldó las pretensiones de una familia cuya reclamación era que el castellano también fuera idioma vehicular en su centro docente. El 30 de enero de 2014 un Auto del TSJCat fijó por primera vez que esa vehicularidad del castellano equivalía a un mínimo del 25% de las clases y que tenían derecho a ellas todos los alumnos que así lo solicitaran, siendo avalado dicho porcentaje en 2015 por el TS³. Y, por último, el 16 de diciembre de 2020 el TSJCat dictó una sentencia en la que pasó de proteger reclamaciones concretas a obligar a que la Generalitat garantizara el 25% de castellano en todo el sistema educativo, exigiéndole, por tanto, cambiar la mayoría de los proyectos lingüísticos de los centros educativos públicos de Cataluña (STSJ CAT 8675/2020).

Tras la inadmisión del recurso de la Generalitat ante el TS en noviembre de 2021, de que el TSJCat declarara firme la sentencia de 2020 estableciendo un plazo de dos meses para hacerla efectiva y de que el 9 de mayo de 2021 ese mismo tribunal ordenara su ejecución forzosa al constatar el incumplimiento de los poderes públicos catalanes, el Gobierno de la Generalitat trató de neutralizar tanto la ejecución de la sentencia como invalidar los argumentos jurídicos de fondo que hasta el momento habían sostenido el TSJC y el TS. Lo hizo promulgando una Ley 8/2022 y un Decreto Ley 6/2022⁴ que prohibían los porcentajes lingüísticos y protegían a los directores de centro haciendo recaer en el departamento de educación de la Generalitat la responsabilidad de la legalidad de los proyectos lingüísticos.

Aun con todo, el 23 de diciembre de 2022 el TSJCat aplicó por primera vez el nuevo marco jurídico y, aunque sin porcentajes, ordenó a dos escuelas aumentar las horas de docencia en castellano en una o varias materias que, por su importancia en el conjunto del currículum y su categoría lectiva, pudieran ser consideradas como principales. Y, por último, el 10 de enero de 2023, la sala 5ª de lo contencioso del TSJCat planteó una cuestión de inconstitucionalidad por considerar que el nuevo modelo lingüístico catalán

³ Núm. Recurso 2548/2014 y Núm. Recurso 2549/2014.

⁴ Llei 8/2022, del 9 de juny, sobre l'ús i l'aprenentatge de les llengües oficials en l'ensenyament no universitari y Decret Llei 6/2022, de 30 de maig, pel qual es fixen els criteris aplicables a l'elaboració, l'aprovació, la validació i la revisió dels projectes lingüístics dels centres educatius.

“establecido en ambas normas de referencia resulta inconstitucional” porque impide “la posibilidad de garantizar un uso mínimo de las lenguas oficiales mediante parámetros numéricos”.

En suma, con respecto a las CCAA que poseen lenguas cooficiales, se han desarrollado dos grandes modelos lingüístico-educativos: el de opción lingüística y el de conjunción. Aunque ambos han sido validados por el TC, ninguno de ellos ha estado exento de confrontación ulterior, uno externa al ámbito educativo y otro en su interior. Por lo que respecta al segundo, Cataluña ha sido donde la problemática se ha dado con mayor profusión. Una confrontación donde, por el momento, los tribunales no han sido capaces de imponer sus resoluciones dirigidas a proteger el castellano como lengua vehicular, tanto el Gobierno central como la Alta inspección del Estado han estado ausentes, todo apunta a que el Gobierno catalán no tiene intención de cumplir con sus obligaciones constitucionales y la nueva normativa autonómica ha sido diseñada precisamente para evitar hacerlo.

3.2 *La administración*

Las Administraciones públicas han sido uno de los principales focos de conflicto en torno al modelo español de pluralismo lingüístico, pues la cooficialidad de una segunda lengua tiene diversas consecuencias en su funcionamiento, tanto en términos estrictamente jurídicos como de recursos humanos, materiales y económico-financieros.

Una de las afectaciones más notables se ha dado alrededor de la exigencia de conocimiento de la lengua propia de la CCAA como requisito de acceso a la función pública. Una abundante y evolutiva jurisprudencia ha señalado que debe existir un equilibrio entre la potestad de autoorganización de las Administraciones públicas y el derecho fundamental de acceso al empleo público del artículo 23.2 CE en conexión con los artículos 14, 149.1.1.^ª y 103.3 CE. Esta jurisprudencia ha venido distinguiendo entre la exigencia del idioma cooficial como *requisito* de acceso y como *mérito* alegable en el proceso selectivo. Al parecer del TC, la posibilidad de incluir la lengua propia como requisito imprescindible se anuda a que haya una relación directa entre el conocimiento idiomático y la capacidad requerida para el desempeño del puesto o función concreta, pues cualquiera otra consideración no sería proporcional y supondría impedir el acceso a la función pública en condiciones de igualdad de ciudadanos españoles de otros territorios (STC 253/2005 FJ10). Ahora bien, aunque según el TC no cabe una exigencia general de conocimientos lingüísticos para el ingreso a la función pública, pero si es posible requerirlo en puesto de trabajo concretos, lo cierto es que la dificultad estriba en poder unir dicha jurisprudencia con la existencia de Cuerpos en la Administración donde se determina el específico lugar de trabajo una vez se ha ingresado en la función pública.

Asimismo, la cooficialidad también afecta al procedimiento administrativo, pues de conformidad con el Art. 15 de la Ley 39/2015, el castellano podrá no ser la lengua del procedimiento en aquellas CCAA que dispongan de lengua cooficial, si bien sus efectos serán distintos en función de si se trata de la Administración General del Estado, de las Administraciones de las Comunidades Autónomas o de las Entidades Locales. En el primer caso, la lengua será el castellano salvo que el procedimiento se sustancie ante órganos con sede en el territorio de una CCAA con lengua cooficial, pues en dichos territorios el interesado podrá optar por la lengua propia de la CCAA siempre que no haya discrepancias con otros interesados sobre la lengua a emplear. En cambio, para las Administraciones de las CCAA y de las Entidades Locales, se establece que el uso de la lengua se ajustará a lo previsto en su legislación autonómica.

Y, por último, la cooficialidad tiene también consecuencias jurídicas en el marco del proceso judicial, pues el Art. 231 de la Ley Orgánica 6/1985 del Poder Judicial habilita a los órganos, partes e intervinientes a usar la lengua cooficial del territorio en el que el órgano judicial tenga su sede siempre que ninguna de las partes se oponga señalando indefensión por su desconocimiento. Estas actuaciones y documentos presentados tendrán plena validez y eficacia sin necesidad de traducción al castellano, aunque cuando deban surtir efecto fuera de la jurisdicción de la CCAA se procederá de oficio a su traducción al castellano.

En definitiva, la cooficialidad de una lengua genera un derecho y un deber. Un derecho para el ciudadano porque puede utilizarla en sus comunicaciones con la Administración con plena validez y eficacia jurídica sin que pueda haber discriminación por ello. Un derecho que no es absoluto, sino sujeto a ciertas restricciones y limitaciones, en particular su vinculación al territorio autonómico y la no indefensión por desconocimiento de la lengua del resto de participantes en el procedimiento concreto. Y un deber para la Administración, que debe disponer de los medios para garantizar formal y materialmente el ejercicio del anterior derecho.

3.3 *Los consumidores*

Cuestión controvertida ha sido también la regulación lingüística de alguna CCAA bilingüe en el ámbito comercial al albur del derecho de los consumidores. Dicho debate se ha estructurado alrededor de dos problemáticas principales:

- Primero determinar si la CCAA puede añadir obligaciones lingüísticas tanto al etiquetado como a la presentación de bienes o servicios comerciales. Al parecer del TC, la existencia de una normativa que establece la obligación de que la información figure al menos en castellano no obstaculiza para que las CCAA también puedan instaurar mandatos para

garantizar el uso normal del idioma propio (STC 147/1996 FJ6 y 88/2017 FJ5). Posibilidad que, por ejemplo, Cataluña ha desarrollado con bastante profusión⁵.

- Y, segundo, delimitar si tanto el derecho de opción lingüística como el deber de disponibilidad lingüística que se genera entre los ciudadanos y los poderes públicos en relación con las dos lenguas cooficiales es trasladable al ámbito de los particulares, en especial al del comercio. Quienes lo defienden alegan que existe un “derecho a vivir en la lengua propia”, lo cual implica que los consumidores no solo poseen la facultad de utilizar cualquiera de los dos idiomas oficiales en el entorno comercial, sino que, además, los empleados de dichos establecimientos tienen la obligación de responder en la lengua oficial que el consumidor haya escogido usar. Por el contrario, el TC ha establecido que ni el derecho de opción lingüística ni el deber de disponibilidad lingüística pueden extenderse indiscriminadamente al ámbito de las relaciones entre particulares, de manera que no es lícito establecer un derecho u obligación genérica en los Estatutos de Autonomía (STC 31/2010 FJ 22 y 88/2017 FJ3).

Ahora bien, con respecto al derecho de opción lingüística, lo anterior no obsta para que éste pueda existir de manera concreta y suficientemente justificada (STC 88/2017 FJ3). Lo cual permitiría, por ejemplo, una regulación que prohibiera a las empresas de telecomunicaciones rechazar reclamaciones que estuvieran escritas en la lengua propia de la CCAA.

En cambio, en cuanto al deber de disponibilidad lingüística, es decir, a la obligación de atender a los consumidores en la lengua oficial en la que estos se hayan dirigido a los prestadores de bienes y servicios, el TC ha negado categóricamente su existencia, pues considera que no es posible imponer a una entidad privada, su titular o su personal la obligación de

⁵ La Ley 1/1998 de Política Lingüística recoge una serie de exigencias para todas las empresas en materia de rotulación, atención a los clientes, oferta de servicios y documentación. En ella se establece que las empresas y establecimientos dedicados a la venta de productos o a la prestación de servicios que desarrollen su actividad en Cataluña deben tener los letreros fijos al menos en catalán (art. 32.3) y disponer de documentos de oferta de servicios en catalán (art. 32.3). Asimismo, la Ley 22/2010 del Código de consumo de Cataluña, establece que los consumidores tendrán derecho a recibir en catalán una multiplicidad de documentos (art. 128-1). De forma más específica, se fija, por ejemplo, que los bares y restaurantes deben tener en catalán las cartas, las facturas y los tickets de caja, así como cualquier otro documento comercial relacionado con la actividad de restauración prestada en el establecimiento en concreto. De igual forma, debe estar en catalán la información de carácter fijo tanto interna como externa al local. En el ámbito turístico, los alojamientos deben facilitar los precios de todos los servicios y las facturas al menos en catalán, y las agencias de viajes deben proporcionar a los consumidores las informaciones referentes a los servicios contratados y los contratos al menos en catalán. Por último, también existen otras normas sectoriales que incluyen especificaciones lingüísticas para determinados sectores y tipos de empresas como, por ejemplo, los establecimientos de limpieza textil, la prestación de servicios a domicilio y los talleres de reparación de vehículos o transporte de viajeros por carretera. Así pues, en Cataluña es válido rotular solo en catalán o una rotulación bilingüe pero no una rotulación solo en castellano.

utilizar cualquiera de las dos lenguas oficiales de modo general, inmediato y directo en las relaciones privadas porque dicho derecho solo puede ser exigible en las relaciones entre los poderes públicos y los ciudadanos (STC 31/2010, FJ 22). Sin embargo, lo anterior no obsta para que pueda establecerse una norma que obligue a ser *atendido* en la lengua de la CCAA si ello significa exclusivamente la imposibilidad de cesar la prestación del servicio fruto del idioma oficial escogido por el consumidor. Es decir, y a modo de ejemplo, puede existir un derecho a ser atendido en catalán, pero no un deber a ser respondido en catalán⁶.

Por último, y también respecto al deber de disponibilidad lingüística, el TC afirma que no puede establecerse un régimen sancionador para quienes incumplan un deber que no existe (STC 88/2017 FJ 4). En consecuencia, dicho régimen sancionador puede fijarse frente al incumplimiento de las obligaciones lingüísticas para con el etiquetado o la presentación de bienes/servicios comerciales y frente a la negativa de *atender* a un consumidor por motivos lingüísticos, pero nunca podrá darse tal régimen sancionador frente a una inexistente obligación de responder en la lengua propia de la CCAA.

En definitiva, y otra vez a modo de ejemplo, podrá existir un deber de rotular en catalán, podrá haber un derecho a que la prestación del servicio no cese si me expreso en catalán (*ser atendido*), pero no podrá existir un deber a ser respondido en catalán y tampoco un conjunto de normas que me sancionen si no lo hago.

⁶ Un ejemplo paradigmático está en la normativa catalana. La Ley 1/1998 de Política Lingüística, establece para las empresas y los establecimientos dedicados a la venta de productos o a la prestación de servicios que desarrollan su actividad en Cataluña deben poder atender a los clientes tanto si hablan en catalán, castellano o aranés. Asimismo, la Ley 22/2010 del Código de consumo de Cataluña, dispone que los consumidores tendrán el derecho a ser atendidos oralmente y por escrito en la lengua oficial que escojan. Por último, la Agencia Catalana del Consumo, afirma que la expresión “ser atendido” significa la obligación de entender, al menos, a cualquier persona consumidora que se exprese en las dos lenguas, sin que esto comporte la obligación de hablar en una lengua u otra.

Las lenguas no cooficiales

El Art. 3.3 CE establece que todas las modalidades lingüísticas de España son un patrimonio cultural que debe ser protegido y respetado tanto por el Estado en sentido estricto como por las CCAA (STC 337/1994, 82/2016 y 88/2017). Ahora bien, esta obligación constitucional se ha concretado a través de dos vías diferentes: algunas modalidades lingüísticas coexistentes con el castellano han sido declaradas cooficiales en sus respectivos Estatuto de Autonomía y otras han recibido menores garantías porque la norma institucional básica de la CCAA se ha limitado a proclamar su reconocimiento y protección. Como la primera vía ya ha sido analizada con profusión en los apartados anteriores, aquí nos centraremos en examinar el régimen jurídico de las modalidades lingüísticas que tienen reconocimiento estatutario, pero no declaración de oficialidad⁷.

4.1 Protección estatutaria sin declaración de oficialidad

Si la cooficialidad comporta que “independientemente de su realidad y peso como fenómeno social”, una lengua “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” (STC 82/1986) y “lo es con respecto a todos los poderes públicos radicados en el territorio autonómico” (STC 165/2013), los idiomas que no posean declaración de oficialidad no tendrán las anteriores cualidades. Así pues, se tratará de *lenguas propias* reconocidas en los Estatutos de Autonomía, al igual que las cooficiales, pero no de un uso normal y preferente, lo que supondrá la inexistencia tanto de un derecho de opción lingüística para la ciudadanía, como del correlativo deber de disponibilidad lingüística para los poderes públicos. Ahora bien, que un Estatuto de Autonomía reconozca y proteja una lengua sin declarar su oficialidad, no significa que ésta no pueda tener algunos “usos oficiales”. Es decir, entre la máxima protección que garantiza la cooficialidad y una defensa inexistente de dicha lengua, se abre camino una zona de grises a través de la cual el legislador autonómico puede desarrollar un régimen jurídico que asegure la protección del idioma y garantice ciertos derechos lingüísticos.

³ De manera consciente dejamos fuera del presente apartado dos realidades que también revisten interés. Por un lado, las reivindicaciones políticas para el reconocimiento estatutario del *dariya* y el *tamazig*. Y, por el otro, esa pluralidad de situaciones donde los poderes públicos se ven afectados por lenguas extranjeras, siendo ejemplos paradigmáticos de ello la enseñanza de terceros idiomas en el sistema educativo o el derecho de toda persona acusada por la justicia a ser asistida por un intérprete cuando no comprenda o no pueda expresarse fluidamente en el idioma utilizado en el tribunal.

En este sentido, a través del correspondiente instrumento de ratificación de la Carta Europea de las Lenguas Regionales Minoritarias, España manifestó que no solo se entendían por lenguas regionales o minoritarias las lenguas reconocidas como oficiales en los Estatutos de Autonomía, sino también aquellas “que los Estatutos de Autonomía protegen y amparan en los territorios donde tradicionalmente se hablan”. Lo cual impone una aplicación *razonable* para la consecución de los objetivos y principios establecidos en la propia Carta Europea, que no son otros que la adopción de medidas que favorezcan el empleo de las lenguas regionales o minoritarias en la vida pública.

4.2 Las Comunidades Autónomas con lenguas no cooficiales

Cinco son los Estatutos de Autonomía que tienen un reconocimiento de la pluralidad lingüística sin declaración de oficialidad:

- En Aragón, el Art. 7 establece que “las lenguas y modalidades lingüísticas propias de Aragón constituyen una de las manifestaciones más destacadas del patrimonio histórico y cultural aragonés y un valor social de respeto, convivencia y entendimiento. Una ley de las Cortes de Aragón establecerá las zonas de uso predominante de las lenguas y modalidades propias de Aragón, regulará el régimen jurídico, los derechos de utilización de los hablantes de esos territorios, promoverá la protección, recuperación, enseñanza, promoción y difusión del patrimonio lingüístico de Aragón, y favorecerá, en las zonas de utilización predominante, el uso de las lenguas propias en las relaciones de los ciudadanos con las Administraciones públicas aragonesas”. Un precepto estatutario que ha sido posteriormente desarrollado por la Ley 3/2013, de 9 de mayo, de uso, protección y promoción de las lenguas y modalidades lingüísticas propias de Aragón.
- En el Principado de Asturias, el Art. 4 establece que «el bable gozará de protección. Se promoverá su uso, su difusión en los medios de comunicación y su enseñanza, respetando en todo caso las variantes locales y la voluntariedad en su aprendizaje. Una ley del principado regulará la protección, uso y promoción del bable». Encontrándose su regulación concreta en la Ley del Principado de Asturias 1/1998, de 23 de marzo, de uso y promoción del bable/asturiano.
- En Castilla y León, el Art. 5 dispone que «el leonés será objeto de protección específica por parte de las instituciones por su particular valor dentro del patrimonio lingüístico de la Comunidad. Su protección, uso y promoción serán objeto de regulación. Gozará de respeto y protección la lengua gallega en los lugares en que habitualmente se utilice».

A diferencia de las dos anteriores CCAA, en la presente no existe normativa de desarrollo.

- Y, por último, en los casos de Andalucía (Art. 213) y Extremadura (art. 9.47), más que un genuino reconocimiento estatutario de lengua propia, nos encontramos ante una mención genérica de sus hablas o modalidades lingüísticas.

4.3 Aragón y Asturias: ejemplos paradigmáticos

Las dos únicas CCAA que han reconocido estatutariamente una lengua propia no cooficial y la han dotado de un régimen jurídico específico son Aragón y Asturias. Algunos autores han llegado incluso a señalar que el modelo lingüístico de ambas es una cooficialidad parcial. A saber, un reconocimiento estatutario de la lengua sin oficialidad en sentido estricto pero cuyo desarrollo ha implicado, por ejemplo, la posibilidad del uso oficial de dichos idiomas en las relaciones de los ciudadanos con las Administraciones autonómicas, la enseñanza voluntaria en el sistema educativo o el conocimiento de esas lenguas como mérito para el acceso al empleo público.

A parte de la declaración de lengua propia, ambos Estatutos de Autonomía contienen una habilitación competencial específica y exclusiva para su fomento y protección, traducándose ello en la necesidad de que los poderes públicos adopten y apliquen medidas tuitivas de salvaguarda para garantizar la supervivencia de ambos idiomas a través de la intervención pública. Asimismo, ambos desarrollos normativos guardan cierta similitud con las leyes de normalización lingüística de las CCAA que han optado por la cooficialidad, si bien esta semejanza se produce más en el ámbito orgánico que en el de los derechos y deberes que reconocen. Por último, en los dos casos las leyes contienen: 1) una serie de derechos lingüísticos a través de los que se pretende garantizar el uso de la lengua en las comunicaciones con la Administración autonómica, aunque esto no genere ninguna obligación recíproca para esta; 2) una serie de medidas de promoción, fomento y protección a través, por ejemplo, de acciones culturales, de protección del patrimonio lingüístico o de recuperación de la toponimia tradicional; y 3) la posibilidad de realizar publicaciones oficiales, el establecimiento de academias propias y su uso tanto en instituciones parlamentarias como en medios de comunicación públicos.

4.4 Problemáticas particulares

Aunque no haya habido hasta la fecha una especial conflictividad, sí que destacan algunas cuestiones que han permitido un cierto desarrollo jurisprudencial, en especial respecto del Principado de Asturias:

- En cuanto a la presentación de candidaturas electorales en bable/asturiano, el TC avaló su uso alejándose en su argumentario de los derechos lingüísticos, pues manifestó que “independientemente de la lengua en que se exprese la voluntad de concurrir a los comicios, si la misma resulta comprensible e indubitada, se han de tener por cumplidos los requisitos esenciales exigidos por la Norma Suprema y la LOREG” (STC 48/2000).
- Sobre el uso de dicha lengua en las instituciones parlamentarias, el TC ha entendido que esto “no tiene como resultado la atribución de los efectos propios de la oficialidad [...] pues no reconoce al bable/asturiano como *medio normal de comunicación* ante todo los poderes públicos radicados en el territorio autonómico, sino únicamente reconoce determinados efectos en el seno de la institución parlamentaria” (STC 75/2021). Un argumento este que, a diferencia del anterior, no se vincula al carácter comprensible del idioma, sino con una medida de protección y fomento de la lengua propia.
- Y, por último, en relación con la cuestión educativa, la disposición adicional trigésimo-octava de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en la redacción dada por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, establece que “aquellas Comunidades Autónomas en las que existan lenguas cooficiales que no tienen ese carácter en todo su territorio o lenguas no oficiales que gocen de protección legal podrán ofrecerlas en los términos que determine su normativa reguladora”. Esto supone que dichas materias son de libre configuración autonómica a través del desarrollo curricular y la acreditación de la cualificación específica necesaria. Ahora bien, a diferencia de lo que ocurre con las lenguas cooficiales, lo anterior no implica que la CCAA tenga la obligación de enseñarla con la intensidad necesaria para garantizar el derecho a conocerla y usarla, que pueda ser establecida como vehicular o que, en el caso de impartirse, deba cursarse de manera imperativa por el alumnado.

En definitiva, estas lenguas propias, desde el momento en que son incorporadas en los respectivos Estatutos de Autonomía, pasan a formar parte no ya del acervo histórico, social y cultural de dichos territorios, sino que, con independencia de su realidad lingüística, son objeto de especial respeto y protección, garantizando una mínima promoción de su uso, difusión y enseñanza voluntaria que permitan mantener, en última instancia, su *statu quo*.

Conclusión

Actualmente en España tenemos una lengua oficial en todo el territorio nacional (el castellano), cuatro lenguas (gallego, catalán, euskera y valenciano) oficiales en seis CCAA (Baleares, Cataluña, Comunidad Valenciana, Galicia, Navarra y País vasco), dos lenguas oficiales circunscritas a específicas zonas geográficas (aranés y euskera) y cinco CCAA que reconocen en sus Estatutos de Autonomía la pluralidad lingüística sin declaración de oficialidad (Aragón, Asturias, Castilla y León, Andalucía y Extremadura). Como manifestamos ya en la introducción, el modelo lingüístico que consagró la Constitución en 1978 ha permitido una objetiva transformación radical de la salud que poseen el conjunto de lenguas en España. Nos hemos situado entre los países más avanzados en protección de la diversidad lingüística, pues ahora se encuentra normalizada la presencia pública de la inmensa mayoría de ellas, se usan y promocionan por parte de los poderes públicos, está generalizada su incorporación al sistema de enseñanza y existen medios de comunicación que las utilizan de forma preferente.

Aun así, este camino recorrido no ha estado exento de conflictos como consecuencia de la presencia en España de tres tendencias políticas-lingüísticas diferentes. Una primera que desea instaurar un modelo de pluralismo lingüístico asimétrico con predominio del castellano y una reducida protección y promoción del resto de lenguas. Una segunda que pretende implantar un pluralismo simétrico en las CCAA bilingües y reforzar la presencia de las lenguas propias en el conjunto de instituciones del Estado. Y, por último, una tercera que intenta configurar un modelo de pluralismo lingüístico asimétrico a favor de la lengua propia en el interior de las CCAA bilingües, tratando para ello de soslayar al castellano en la vida pública de dichos territorios.

De las tres, la última tendencia es la que está siendo preeminente hoy en día en bastantes CCAA bilingües. En ella, se pretende que España desarrolle un sistema como el suizo, el belga o el quebequés. Ahora bien, como nuestra realidad lingüística configurada por la historia nada tiene que ver con la de estos países porque en ellos no hay una lengua realmente común hablada por la totalidad de los ciudadanos, y como nuestro sistema de doble oficialidad lingüística constitucionalmente amparado y estatutariamente desarrollado tiene una vocación de equiparación entre las dos lenguas oficiales sin preeminencia de ninguna de ellas, dichos intentos de pluralismo lingüístico asimétrico a favor de la lengua propia en el interior de las CCAA bilingües han derivado en una multiplicidad de conflictos jurídicos ante el TC, el TS y los TSJ. Aunque es gracias a esta última estrategia donde encontramos una amplia jurisprudencia que nos permite comprender mejor los contornos del modelo español de pluralismo lingüístico, no debemos olvidar que



siguen sin cumplirse debidamente dicha estas sentencias. En el caso de los particulares porque no es fácil exigir su ejecución por cuestiones económicas o de tiempo, mientras que para los diferentes gobiernos centrales porque consideran que hacerlo debilitaría su posición política en el Parlamento nacional o generaría una conflictividad social que no están dispuestos a asumir.

www.espanajuntosumamos.com

España Juntos Sumamos

En colaboración con:



UNIVERSIDAD DE
MURCIA

ÁTEDRA
DE BUEN GOBIERNO
E INTEGRIDAD PÚBLICA