

SPAIN IS DIFFERENT (El mito de las lenguas)

Por

SANTIAGO GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ
Titular de Derecho Administrativo

SUMARIO: 1. EL MITO DE LAS LENGUAS DE ESPAÑA: A) *La España diferente*. B) *La Administración local*. C) *Justicia*. D) *La lengua de los procedimientos*. E) *Selección de personal y exigencias lingüísticas*. F) *Enseñanza*. G) *Otros ámbitos: toponímicos, etiquetados, permisos de circulación*.—2. LA DIVERSIDAD LINGÜÍSTICA SE MANIFIESTA TAMBIÉN EN OTROS ESTADOS.—3. LAS CONSECUENCIAS INSTITUCIONALES DE LA DIVERSIDAD LINGÜÍSTICA: *LA REPÚBLICA CONTRA BABEL*.—4. EL RÉGIMEN DE LAS LIBERTADES LINGÜÍSTICAS, ¿«ASUNTO DE TRASCENDENCIA EUROPEA»?—5. DE CÓMO PUEDE RATIFICARSE ELUDIÉNDOSE EL SENTIDO DE LO RATIFICADO: A) *La «Carta europea de las lenguas regionales o minoritarias» en Europa*. B) *La «Carta europea de las lenguas regionales o minoritarias» en España*.—6. CONCLUSIÓN.

1. EL MITO DE LAS LENGUAS DE ESPAÑA (*)

A) *La España diferente*

En una dimensión española la política actual en materia lingüística (nuestro característico régimen de cooficialidad, el necesario fomento de las lenguas regionales, el uso de dichas lenguas en un plano institucional, etc.) se ha convertido en un mito incontestable (1).

En cambio, en una dimensión europea la política lingüística española es discutible.

Adelanto que la intención de este trabajo no es ni defender un régimen de cooficialidad lingüística ni tampoco lo contrario, pues lo único que quiere hacerse es verificar científicamente un resultado, dejando al lector la cuestión acerca de si no sería necesario un cambio de rumbo.

A dicho resultado llegaremos, primero, conociendo la política lingüística en España y, segundo, observando si dicha política tiene parangón con la de cualquiera de los Estados europeos comparables con España (Gran Bretaña, Francia, Italia y Alemania).

(*) El presente trabajo es, asimismo, una conferencia del autor en Estrasburgo (Consejo de Europa) el 19.1.2002: «Langues et Constitutions de l'Europe». Por otra parte, las tesis de este trabajo se desarrollan en mi libro (ensayo) *España no es diferente*, Ed. Tecnos, Madrid, febrero 2002.

(1) Este tipo de planteamientos arraigan hoy en la mente de cualquier español, incluso en la de aquéllos que no se presentan vinculados a radicalismos políticos nacionalistas. Véase, por todos estos enfoques, el reciente trabajo de G. DE LA HUERGA FIDALGO, *Las lenguas oficiales en las Administraciones públicas*, núm. 154 de esta REVISTA (2001), pág. 323.

La mención al régimen jurídico de las lenguas de España debe empezar recordando la Constitución cuando afirma que el castellano es la lengua oficial del Estado y que todos los españoles tienen el deber de conocerla y el derecho a usarla, a pesar de que también se dice que las demás lenguas españolas serán oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus Estatutos.

Se añade, además, que la riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección. Este artículo 3 se relaciona, obviamente, con los demás preceptos de la Constitución relativos al derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones. A propósito de la «riqueza cultural», la STC 337/1994 sienta que «la Constitución reconoce que la variedad plurilingüe de España es una riqueza y constituye un patrimonio cultural digno de especial respeto y protección, presuponiendo no sólo la coexistencia sino la convivencia de ambas lenguas cooficiales para preservar el bilingüismo».

En el plano legislativo interesan sobremanera las llamadas Leyes de Normalización Lingüística que han dictado las Comunidades Autónomas del País Vasco, Cataluña, Galicia, Valencia, Islas Baleares, así como la Ley Orgánica de Mejoramiento del Régimen Foral de Navarra (2).

De todo este conjunto normativo podrían destacarse dos ideas principales: primero, el empleo de las «lenguas regionales» no se circunscribe a un ámbito privado, por alcanzar también validez en una esfera pública o institucional; segundo, no es suficiente con la «libertad» lingüística, ya que hace falta, igualmente, «fomentar» el uso de las lenguas propias.

Más detalladamente, las distintas Leyes de Normalización siguen básicamente un mismo esquema: en el ámbito público institucional, que interesa, afirman que en las relaciones entre los ciudadanos y «la Administración Pública en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma se usará la correspondiente lengua de dicha Comunidad», así como en sus relaciones con la Administración de Justicia («podrán usar cualquiera de las dos lenguas oficiales»).

(2) En Cataluña, además, es preciso tener en cuenta la Ley 1/1998, de 7 de enero, de política lingüística. Esta norma sustituye y desarrolla en parte la Ley de normalización lingüística y ha sido desarrollada por polémicos Decretos objeto de diferentes recursos, como, por ejemplo, el de cuotas de pantalla cinematográficas. Esta Ley ha sido aplaudida, desde una perspectiva autonomista, por permitir la «posibilidad de intervenir en el ámbito privado de forma coactiva» en favor del catalán. Vid. A. NOGUEIRA LÓPEZ, en «Revista Vasca de Administración Pública», 58, 2000, págs. 290 y ss.

Sobre los últimos avances en materia lingüística, véase, en la misma revista citada en último lugar (núm. 59, 2001, págs. 289 y ss.), E. COBREROS MENDAZONA, *La normativa sobre el euskera publicada en 2000*. Sobre los progresos del vasco en Navarra informa I. AGIRRE-AZKUENAGA, *Dictamen a requerimiento del Alcalde de Lekunberri*, en la misma revista (núm. 59, 2001, págs. 408 y ss.).

La «lengua propia» es también lengua oficial en la enseñanza en todos los niveles educativos. Es, además, aquélla la «forma oficial» para expresar los topónimos. Y se erige asimismo en la lengua de los medios de comunicación, e incluso de las empresas públicas y de servicio público.

Además, se prevén medidas de fomento cuya *ratio* es lograr una progresiva implantación de dichas lenguas a todos los niveles, así como medidas de promoción de la «lengua propia» en el extranjero, y el llamado «mérito preferente» (para quienes la conozcan) a efectos de la resolución de concursos de oposiciones para proveer los puestos de Magistrados, Jueces, Secretarios judiciales, Fiscales y todos los funcionarios al servicio de la Administración de Justicia, así como Notarios, Registradores de la Propiedad y Mercantiles. En la Comunidad de Valencia se prevé la progresiva implantación del valenciano a los municipios donde históricamente se ha hablado el castellano, enumerados en un anexo legal.

Este sistema diseñado en las Leyes de Normalización Lingüística de las Comunidades Autónomas ha sido, en lo fundamental, aprobado por el Tribunal Constitucional (SSTC 82, 83 y 84/1986, de 26 de junio). A dicho sistema no se opone, según el Alto Tribunal, el hecho de que el Estado tenga competencia exclusiva respecto de «las condiciones básicas que regulen la igualdad de todos los españoles» en el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus deberes, así como otros títulos competenciales que se derivan de la Constitución.

Cuando esta legislación ha sido afectada por el Tribunal Constitucional, la inconstitucionalidad ha afectado a cuestiones menores, no de sistema, como ilustran los tres casos siguientes:

Primero, cuando el Tribunal Constitucional entendió que la Ley vasca realizaba la «exclusión del castellano» «en razón de la determinación sociolingüística del municipio» (STC 82/1986) (3).

Segundo, cuando el TC reaccionó contra la pretensión de la Ley de Normalización Lingüística catalana de mantener que «en caso de interpretación dudosa el texto catalán será el auténtico», ya que supone una primacía del catalán no aceptable constitucionalmente (STC 83/1986).

Tercero, cuando el TC no concedió el aprobado a la Ley gallega en tanto en cuanto afirmaba un «deber de los gallegos de conocer su propia lengua» (STC 84/1986), ya que constitucionalmente existe un deber de conocer el castellano pero sólo un derecho a conocer la lengua autonómica.

(3) Sobre el vasco como lengua, Parlamento Vasco, *Ley Básica de Normalización del uso del euskera*, Vitoria, 1991, y E. COBREROS MENDAZONA, *El régimen jurídico de la oficialidad del euskara*, Oñati, 1989.

Un límite claro es, por tanto, la exclusión de una lengua cooficial. En este sentido, ha cobrado recientemente actualidad un modesto Auto del Juzgado núm. 14 de Barcelona (recurso 197/2000 AP) que ha suspendido cautelarmente un acuerdo de la Junta de Gobierno de la Universidad Pompeu Fabra donde se declaraba el uso preferente del catalán en dicha Universidad y en sus relaciones con terceros. Según el Juzgado, «choca, al menos inicialmente, que un ente que ni es territorial ni entre los territoriales sea el Estado o una Comunidad Autónoma, pueda tener un idioma oficial propio y además éste parezca contrapuesto al castellano o español, que como lengua oficial y propia de todos los españoles, es en Cataluña para todos tan lengua oficial o lengua propia como el catalán» (puede verse la noticia del periódico «La Razón» de 15 de junio de 2000, con otras referencias).

En esta línea, una Sentencia del TSJ de Cataluña de 18 de enero de 2001 («AA», 154, núm. 7, 2001) ha declarado nulos de pleno derecho varios artículos de un reglamento de uso de la lengua catalana en la Universidad Rovira Virgili, toda vez que contenían mandatos concretos y específicos cuyo significado excluyente era claro y manifiesto, impidiendo una interpretación distinta a la de su significación estrictamente literal que hubiera hecho posible buscar judicialmente su compatibilidad con el ordenamiento jurídico.

La *ratio* del sistema está en la idea de la cooficialidad, presuponiéndose siempre que el Estatuto de Autonomía correspondiente reconoce la «lengua propia» como oficial. Porque en una determinada Comunidad Autónoma puede haber lengua propia sin reconocimiento de su oficialidad (v. gr., Asturias). En este contexto es obligado recordar la STC 27/1996, de 15 de febrero, donde se desestima un recurso de amparo electoral contra el acto de la Administración electoral en el que se declaraba la no proclamación de la candidatura por presentarse ésta en idioma bable, ya que dicho idioma no es oficial conforme al Estatuto de Autonomía de Asturias (4).

El sistema de las Leyes de Normalización Lingüística de las Comunidades Autónomas ha sido criticado en un plano doctrinal. Según la voz autorizada de Tomás Ramón FERNÁNDEZ, el *quid* no estaría tanto en las Leyes de Normalización como en las prácticas administrativas que con «astucia y disimulo» se siguen en las Comuni-

(4) Esta jurisprudencia ha sido, no obstante, matizada en sentencias posteriores (SSTC 48 y 49/2000). En la primera se otorga el amparo solicitado (por vulneración del artículo 23 de la CE), frente a la denegación de una candidatura presentada en bable (no en español), ya que la voluntad de concurrir a las elecciones era manifiesta, ya que la modalidad lingüística utilizada era comprensible y ya que se habían cumplido los demás requisitos previstos en la ley. En la STC 49/2000 se deniega el amparo (ante igual pretensión) considerando que lo pretendido no podía ventilarse por el específico cauce del amparo electoral.

dades Autónomas de recibo, a fin de erradicar el castellano, prácticas que pretenden ampararse en atribuciones legales en blanco por parte de dichas leyes en favor de sus respectivas Administraciones: «existe una calculada imprecisión de estas normas y una absoluta discrecionalidad que se concede a las autoridades administrativas llamadas a concretarla y aplicarla» (5).

Sobre la delimitación competencial entre el Estado y las CC.AA., en particular, es preciso partir de que tanto el Estado como las CC.AA. pueden incidir en la regulación en la materia respetando el bloque de constitucionalidad integrado por la Constitución y los Estatutos de Autonomía y de acuerdo con el reparto general de competencias. La competencia en este ámbito lingüístico se califica, pues, como «concurrente».

En este sentido, la STC 56/1990 (aplicando la doctrina de la STC 82/1986 en el ámbito de la justicia) llega a la conclusión de que «en tanto en cuanto la Constitución reserva como competencias exclusivas del Estado la Administración de Justicia (art. 149.1.5) y la legislación procesal (art. 149.1.6) debe ser el Estado quien regule el uso de las lenguas dentro de la Administración de Justicia y la legislación procesal, sin perjuicio de que las Comunidades Autónomas puedan regular el alcance inherente al concepto de cooficialidad, tal y como viene establecido en el artículo 3.2 de la Constitución y en los artículos correspondientes de los Estatutos de Autonomía».

Esto último es lo que hacen distintos artículos de las Leyes de Normalización Lingüística de las CC.AA. Por consiguiente, dadas las reservas competenciales del artículo 149.1, apartados 5 y 6, y no existiendo competencia exclusiva sino concurrente, el Estado es competente para regular el uso de las lenguas en el seno de la Administración de Justicia.

De ahí que, en términos generales, en caso de litigio entre el Estado de la Nación y la Comunidad Autónoma acerca del uso de la len-

(5) Este trabajo citado en último lugar se encuentra en «REDA», 87, 1995; véanse también J. BAÑO LEÓN, «REDA», 54, 1980; A. MILIAN I MASSANA, «Autonomies», 2/3 y 21, y en «Revista de Derecho Constitucional», 10, 1984, y en «Revista Vasca de Administración Pública», 54, 1999; L. J. SEGURA GINARD, «Autonomies», 1/2; A. LÓPEZ BASAGUREN, «Autonomies», 9; E. COBREROS MENDAZONA, «Autonomies», 12; asimismo, es obligada la consulta del libro de Leopoldo TOLIVAR ALAS, *Las libertades lingüísticas*, 1987, y el de Aurelio GUAITA MARTORELL, *Lenguas de España y el artículo 3 de la Constitución*, Madrid, 1989; A. LÓPEZ GARCÍA, *El rumor de los desarraigados. Conflicto de lenguas en la península ibérica*, Ed. Anagrama, Barcelona, 1985; M. SIGUAN, *La Europa de las lenguas*, Ed. Alianza, Madrid, 1996, y D. ORDÓÑEZ SOLÍS, *Cuestiones lingüísticas y normativas de Derecho comunitario europeo*, «Revista de Derecho Comunitario Europeo», 2, 1998, págs. 593 y ss.; J. ASTOLA MADARIAGA, *Poder regional de la Unión Europea*, IVAP, Bilbao, 1994; G. VANDERSANDEN, *L'Europe et les régions*, Université de Bruxelles, Bruselas, 1997; J. ZILLER, *Administrations comparées. Les systèmes administratifs de l'Europe de Douze*, Montchrestien, París, 1993.

gua, el punto de partida es observar quién, de ambos, ostenta la competencia. En esta línea, la STC 87/1997 confirma la constitucionalidad del artículo 36.1 del Reglamento estatal del Registro Mercantil, donde se establece que los asientos registrales se practiquen en castellano, ya que «en los ámbitos de competencia estatal la competencia autonómica no puede imponer el uso de la lengua» (véase sobre el particular, asimismo, la STS de 15 de marzo de 2000, Ar. 3065).

B) *La Administración local*

Referencia obligada es el RD 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF). Después de una primera versión más respetuosa con la lengua oficial del Estado, mediante una corrección de errores se reforma aquélla quedando como sigue: «las convocatorias de las sesiones, los órdenes del día, mociones, votos particulares, propuestas de acuerdo y dictámenes de las Comisiones informativas se redactarán en lengua castellana o en la lengua cooficial en la Comunidad Autónoma a la que pertenezca la entidad, conforme a la legislación aplicable y a los acuerdos adoptados al respecto por la correspondiente Corporación». Asimismo, «en los debates podrán utilizarse, indistintamente, la lengua castellana o la cooficial de la Comunidad Autónoma respectiva» (art. 86).

Tampoco en este caso se han hecho esperar las críticas. Es claro que este precepto, desde el momento en que se remite a la «legislación aplicable», propicia que la lengua española llegue a estar ausente, por no existir una «legislación aplicable» estatal de uso del castellano y, en cambio, exista una legislación autonómica «aplicable». De ahí que, según F. SOSA WAGNER, la exclusión del castellano o español hace «temer la inconstitucionalidad» del ROF (6).

De ahí, en todo caso, la significación que cobra la praxis jurisprudencial, como posible límite frente a los excesos que pueden llegar a cometerse, aunque la solución del grueso del problema no debería remitirse a sede judicial, por corresponder más bien al legislador tomar cartas en el asunto.

Siguiendo la tesis de la STC 82/1986, antes comentada, la Sentencia del TSJ de Navarra de 13 de junio de 1997 anula, por vulnerarse la Ley Foral del Vascongado de 15 de diciembre de 1986, un acuerdo de una Corporación local navarra donde se disponía que la redac-

(6) F. SOSA WAGNER, *Manual de Derecho local*, Pamplona, 1999, págs. 148 y 149, también para la consulta de otros interesantes argumentos.

ción de los acuerdos había de hacerse en vasco, considerando que bastaba con contestar en castellano a quien efectuara una petición o escrito en esta lengua.

Pero la cuestión puede no resolverse de forma tan nítida por los tribunales. La STS de 14 de octubre de 1998 (Ar. 7700) confirma la legalidad de un Acuerdo municipal de un Ayuntamiento vasco donde se adoptaba no el castellano, sino la lengua cooficial, a efectos del «uso del idioma en el funcionamiento de la Administración municipal». El Tribunal Supremo confirmó la validez del acuerdo, por considerar suficiente la intención del Ayuntamiento de «respetar los derechos lingüísticos individuales y colectivos» por referencia al castellano.

Otra fuente de litigios son las ordenanzas locales de «señalización vial y nombres de calles». En este sentido, la STS de 15 de febrero de 1999 (Ar. 384) se enfrentaba con la posible ilegalidad de un acuerdo adoptado por el Pleno de la Corporación donde se disponía que las calles tenían que ser rotuladas de manera bilingüe. La impugnación pretendía que constara, exclusivamente, el rótulo en vasco. El Tribunal Supremo estimó esta pretensión considerando que el Ayuntamiento no había respetado los trámites necesarios para la modificación de la normativa lingüística vigente, y donde se preveía que todas las placas tenían que escribirse exclusivamente en euskera.

En todo caso, «aunque no puede mantenerse que en modo alguno carezcan [las entidades locales] de competencia en materia lingüística, lo cierto es que deben ejercerla de acuerdo con lo establecido por la normativa que integre el ordenamiento jurídico específico de la Comunidad Autónoma en cuestión» (STS de 16 de noviembre de 1998, Ar. 9272). Dichos entes no pueden, mediante ordenanzas o acuerdos, irrogarse facultades de ordenación de su propio régimen lingüístico, desconsiderando las competencias de la Comunidad Autónoma.

Tanto en esta sentencia citada en último lugar como en la STS de 21 de septiembre de 1998 (Ar. 7184), se sienta que un Ayuntamiento (de la Comunidad Valenciana en el presente caso) no tiene competencia para imponer que los escritos y publicaciones en idioma valenciano se adecúen, en cuanto a su ortografía, a las normas dictadas por la Academia de Cultura Valenciana, ya que la competencia para la normalización lingüística corresponde a la Comunidad Autónoma (conforme al artículo 34 de la Ley autonómica de Uso y Enseñanza del Valenciano).

Pero el litigio más significativo en este contexto es el que resuelve la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de septiembre de 2000 (7).

(7) Dicha sentencia puede, por ejemplo, verse publicada en la revista «AA», 8, 2001, § 144, pág. 561.

Este supuesto se refiere al caso de un Ayuntamiento que quiere libremente usar el español frente a la imposición de la Administración autonómica (en el presente supuesto, la Xunta de Galicia) de utilizar el gallego en todos los órdenes oficiales y a emplear el nombre de «A Coruña» en lugar de «La Coruña». El Tribunal Supremo, después de examinar la legislación aplicable con una larga cita de preceptos normativos de todo rango, concluye que es legítimo que se obligue a dicho Ayuntamiento a usar el gallego. Este fallo no ha quedado libre de críticas (8).

Sin embargo, es ilegal una ordenanza local que establece que las actividades internas de carácter administrativo se realizarán en euskera, pues vulnera los derechos de las autoridades y funcionarios castellano-parlantes, así como también lo es el precepto de dicha ordenanza que omite la necesidad de que la señalización y todo tipo de anuncios hayan de figurar en castellano, y los preceptos que aluden a la necesidad de que se empleen el castellano y el euskera en las citadas actividades.

Finalmente, téngase en cuenta que la jurisprudencia que va a comentarse seguidamente puede también afectar a la Administración local (v. gr., procedimientos, asuntos de personal), junto a las demás Administraciones.

C) *Justicia*

La cuestión lingüística en las actuaciones judiciales se regula en el extenso artículo 231 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, 6/1985, de 1 de julio. Aunque en principio se afirma que dichas actuaciones se llevarán a cabo en castellano, se arbitra la posibilidad de que, tanto el personal de los órganos jurisdiccionales como las partes o sus representantes, empleen la lengua oficial de la Comunidad Autónoma (en el primer caso cuando ninguna de las partes se opusiere alegando desconocimiento de ella que pudiese producir indefensión). Se reconoce asimismo la facultad de que el Juez o Tribunal habilite un intérprete (9).

El artículo 231 contiene, además, un cuarto párrafo donde se dispone (en su redacción vigente tras la Ley Orgánica 16/1994 y

(8) Pueden verse las del Alcalde de dicho Ayuntamiento en el periódico «Expansión» de 7 de octubre de 2000. Otra sentencia sobre el particular es la STS de 21 de febrero de 2000 (Ar. 1543), donde se reafirma la competencia de la Generalidad de Valencia para cambiar el nombre del municipio de Vall de Uxó por La Vall d'Uxó.

(9) Puede verse I. AGIRREAZKUENAGA, en «RVAP», 57, 2000, págs. 199 y ss., y J. F. ETXEBERRÍA GURIDI, en «RVAP», 53, 1999, págs. 84 y ss.

STC 105/2000) que las actuaciones judiciales realizadas y los documentos presentados en el idioma oficial de una Comunidad Autónoma tendrán, sin necesidad de traducción al castellano, plena validez y eficacia. De oficio se procederá a su traducción cuando deban surtir efecto fuera de la jurisdicción de los órganos jurisdiccionales situados en la Comunidad Autónoma, salvo si se trata de Comunidades Autónomas con lengua oficial propia coincidente. También se procederá a su traducción cuando así lo dispongan las Leyes o a instancia de parte que alegue indefensión (nos remitimos también a los artículos de la LEC 142 —lengua oficial—, 143 —intervención de intérpretes— y 144 —documentos redactados en idioma no oficial—, sin modificaciones de fondo respecto del régimen de la LOPJ).

Tres son los problemas que pueden destacarse en este contexto. El primero se refiere a la legitimidad misma de este sistema desde el punto de vista constitucional. Según la STC 56/1990 (que se enfrenta con este problema en el FJ 41), se justifica dicho sistema ya que, por una parte, el carácter de lengua oficial de ámbito general del castellano y el artículo 3 de la CE llevan consigo que «esta lengua sea generalmente usada en el ámbito de la Administración de Justicia». Y, por otra parte, *el régimen particular previsto en los distintos párrafos del artículo 231 LOPJ en favor de la aplicación de la lengua autonómica es coherente con la idea de cooficialidad.*

El segundo problema lo plantea el llamado «mérito preferente». En sintonía con las Leyes de Normalización Lingüística se sitúan los Acuerdos del Consejo General del Poder Judicial, donde se reconoce «el mérito preferente del conocimiento oral y escrito del idioma y del Derecho Civil Especial o Foral propio de determinadas Comunidades Autónomas». A estos Acuerdos acompañan los correspondientes Convenios de los Consejos de Gobierno de las CC.AA. (por todos, el vasco sobre normalización del uso del euskera en determinados ámbitos de la Administración de Justicia en la Comunidad Autónoma vasca), donde se prevén numerosas medidas de apoyo de esta lengua (véanse también los artículos 109 y ss. del Reglamento 1/1995, de 7 de junio, de Carrera Judicial, en redacción dada por el Acuerdo de 25 de febrero de 1998 del Pleno del CGPJ).

No deja de ser significativo que en la carrera judicial, ni en el momento de la oposición ni en alguno posterior, se valore, por ejemplo, el conocimiento del inglés o el francés y que, en cambio, se valore el conocimiento del catalán o el gallego (!).

Sin embargo, a tenor de la STC 56/1990, «la circunstancia de que, en lo que se refiere a la provisión de plazas de vacantes la LOPJ guarde silencio sobre la valoración como mérito preferente de la especia-

lización en el Derecho propio de la Comunidad Autónoma para las plazas de aquellas Comunidades que así lo han regulado en los Estatutos de Autonomía, no implica que aquélla esté desconociendo las previsiones estatutarias». Según el TC, «el órgano competente para desarrollar las previsiones de aquélla o para convocar las correspondientes pruebas selectivas deberá tener en cuenta las exigencias estatutarias en orden a establecer como mérito preferente el conocimiento de la lengua propia y del Derecho, también, propio de la respectiva Comunidad Autónoma (...)». Se entiende, así, la praxis del Consejo General del Poder Judicial a la que antes nos referíamos (10).

En cambio, se ha conseguido por el momento poner freno, por parte del Consejo General del Poder Judicial (en un reciente informe firmado por unanimidad), a la pretensión (del PNV) de convertir el conocimiento del euskera en condición técnica para acceder a puestos de trabajo de la Administración de Justicia en la Comunidad Autónoma vasca.

El tercer problema sería el de la posible indefensión originada por motivos lingüísticos durante un proceso judicial.

En este sentido, el ATC 88/1999 afirma que no ha existido indefensión por el hecho de que en un juicio de cognición un sujeto vasco-parlante haya evacuado su confesión en vasco y después haya tenido que verificar que la traducción al castellano es de su conformidad.

En cambio, según la STS de 16 de febrero de 2000 (Sala de lo Penal, Ar. 2082), vacía de contenido el principio de inmediatez que rige el Plenario, en la medida que se rompe la ecuación entre audición y comprensión de lo oído, el hecho de que se realice una audición de escuchas telefónicas (fundamental para la fase de prueba) en gallego sin intérprete que tradujera las conversaciones y sin que los miembros de la sala conocieran suficientemente aquél.

Asimismo, se produce indefensión (según la STS de 15 de abril de 1997, Ar. 3956), vulnerándose el artículo 24 de la Constitución, cuando una resolución de un Ayuntamiento que pone fin a un expediente sancionador está redactada en catalán y el letrado no conoce esta lengua (11).

(10) Finalmente, en este contexto puede citarse la reciente STS de 9 de marzo de 2000 (Ar. 4029), donde el TS se enfrenta con la impugnación del RD 249/1996, por el que se aprobó el Reglamento Orgánico de los Cuerpos de oficiales, auxiliares y agentes de servicio de la Administración de Justicia, desestimando el recurso contra los artículos donde se prevé una valoración de la lengua oficial propia en ciertas CC.AA.

(11) Pero, a su vez, la STJ de Baleares (recurso núm. 232/1997) informa de que puede plantearse algún abuso en la invocación por parte del interesado del desconocimiento de la lengua cooficial, cuando de lo que se trata es de ganar tiempo buscando la prescripción

Esta referencia a la casuística jurisprudencial puede cerrarse con la STS de 26 de marzo de 1996 (Ar. 2593), según la cual un Colegio de Abogados (de Barcelona) no tiene obligación de que se redacten en castellano las distintas comunicaciones entre el Colegio y sus miembros, ya que sólo existe este deber respecto de comunicaciones individuales en respuesta a escritos en castellano que «afecten a su estatuto personal como colegiado».

D) *La lengua de los procedimientos*

En esta materia, el Estado tiene competencia para regular las bases del procedimiento administrativo común a las distintas Administraciones públicas (art. 149.1.18 de la CE). Concretamente, el régimen de la lengua de los procedimientos se prevé en el artículo 36 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

En principio, la lengua de los procedimientos tramitados por la Administración del Estado es el castellano. Pero en dicha Ley se reconoce además un derecho, en favor de los interesados que se dirijan a los órganos de la Administración General del Estado con sede en el territorio de una Comunidad Autónoma, a utilizar la lengua que sea cooficial en ella.

En este caso, el procedimiento se tramitará en la lengua elegida por el interesado y, si concurrieran varios interesados en el procedimiento y existiera discrepancia en cuanto a la lengua, el procedimiento se tramitará en castellano, si bien los documentos o testimonios que requieran los interesados se expedirán en la lengua elegida por los mismos (art. 36.1).

Esta regulación ha recibido también críticas. Desde el punto de vista técnico, se objeta su ambigüedad. Para Juan Alfonso SANTA-MARÍA PASTOR, no queda claro si el derecho del interesado se refiere a los procedimientos que se «tramiten» en los órganos de la Administración del Estado con sede en las Comunidades Autónomas o también a los que se tramiten en los servicios centrales. Tampoco queda claro, en su criterio, si es un derecho de carácter personal o territorial referido, respectivamente, a los ciudadanos o a quienes se hallen esporádicamente en el territorio autonómico. Por último, el precepto

de una sanción. Frente a esto, dicha sentencia declara que se interrumpen dichos plazos mediante la notificación en lengua castellana (puede verse igualmente la STJ de 30 de septiembre de 1994 de las Islas Baleares, recurso núm. 524/1994, donde se afirma la exigencia de condición de interesado para poder pedir la publicación en castellano de un acuerdo escrito en catalán).

no regula los requisitos formales en que ha de tener lugar la opción en favor de la lengua cooficial distinta (12).

Además, según la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en los procedimientos tramitados por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Entidades locales el uso de la lengua se ajustará a lo previsto en la legislación autonómica correspondiente (art. 36.2). De esta forma se continúa la línea abstencionista de la Ley de Bases de Régimen Local.

Finalmente, cuando un documento pueda surtir efectos fuera de la Comunidad, la Administración pública instructora deberá traducir al castellano los documentos, expedientes o partes de los mismos, así como los documentos dirigidos a los interesados que así lo soliciten expresamente... (art. 36.3). A juicio de SANTAMARÍA PASTOR, la ambigüedad es también notoria en este precepto ya que no se aclara en qué consiste surtir efectos fuera de la Comunidad, lo que puede entenderse de forma muy amplia.

Sorprende en todo caso que el artículo 36 de la Ley 30/1992 consagre un sistema que hace difícil, si no imposible, el cumplimiento de los plazos por parte de la Administración establecidos legalmente, en un momento como el actual en el que tanto se insiste en la necesidad de una mayor eficacia y celeridad. Tanta importancia llega a darse en nuestro tiempo a la eficacia y a la celeridad que pueden justificarse numerosas leyes que han huido del sistema de garantías previsto en el Derecho público y, en cambio, quedan a salvo disposiciones como éstas de tipo lingüístico que evidentemente ralentizan el funcionamiento de la Administración. Y desde luego que estas disposiciones estás reñidas con dicha eficiencia administrativa, como apunta SANTAMARÍA PASTOR, pensando en las traducciones (que origina dicho art. 36) de «expedientes administrativos de tamaño no excesivamente voluminoso (p. ej., dos mil folios), que no son en absoluto inusuales, y lo que puede llevar fácilmente un año de trabajo».

El problema se agudiza cuando los expedientes tengan que remitirse al Tribunal Supremo por haberse interpuesto recurso de casación contra la sentencia de un Tribunal Superior de Justicia donde se ha seguido la tramitación en la lengua autonómica. De hecho, en el Tribunal Supremo se ha instalado ya un «gabinete de traducción».

Para Ramón PARADA VÁZQUEZ, el sistema legislativo vigente en España es, en su conjunto, contrario al artículo 3 de la Constitución, donde se declara el deber de todos los ciudadanos de conocer el cas-

(12) Juan Alfonso SANTAMARÍA PASTOR, *Comentario sistemático a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, Madrid, 1993, pág. 151.

tellano como lengua oficial del Estado. Critica, además, PARADA tanto el encarecimiento como la ilegalidad de este sistema que presupone la obligación del Estado de contratar intérpretes o contar con funcionarios que conozcan dichas lenguas. A la búsqueda de soluciones, propone PARADA VÁZQUEZ que si una Administración instructora del procedimiento usa el castellano, obviando la solicitud del interesado a usar la lengua autonómica, no se producirá la invalidez de la resolución considerando que todos tienen el deber de conocer el español. No se producirá indefensión en este caso. Por contrapartida, si una Administración instructora del procedimiento usa la lengua autonómica, obviando la solicitud del interesado a usar el castellano, se producirá la invalidez de la resolución considerando que no todos tienen el deber de conocer la lengua autonómica (13).

E) *Selección de personal y exigencias lingüísticas*

El tema de la selección de personal, por parte de la Administración, y la posibilidad de exigir o no el conocimiento de la lengua cooficial para el acceso a puestos de la Administración pública merece también un comentario especial.

Puede tomarse como referencia la ilustrativa STS de 13 de octubre de 1998 (Ar. 7695), donde se recogen los criterios que tanto el Tribunal Constitucional como el Tribunal Supremo han sentado sobre el particular en numerosas sentencias anteriores. Son aquéllos los siguientes:

«Primero, que el principio general sigue siendo el que pueda valorarse como mérito no eliminatorio el conocimiento de lenguas españolas diferentes del castellano.

Segundo, que para concretas y determinadas plazas, los poderes públicos pueden darle dicho carácter (eliminatorio) a la prueba de conocimiento del idioma cooficial de la respectiva Comunidad Autónoma.

Tercero, que la finalidad de esta excepción al principio general es la de proveer a la presencia en la Administración de personal de habla de lengua vernácula, como modo de garantizar el derecho de usarla por parte de los ciudadanos de la respectiva Comunidad.

(13) R. PARADA VÁZQUEZ, *Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común*, Madrid, 1993.

Cuarto, que la apreciación del cumplimiento de esta concreta finalidad obliga a considerar discriminatoria la mencionada exigencia cuando se imponga para cubrir plazas que no estén directamente vinculadas a la utilización por los administrados de las lenguas de su Comunidad Autónoma, debiendo reservarse para aquellas en las que la imposibilidad de utilizarla les pueda producir una perturbación importante en su derecho a usarla cuando se relacionan con la Administración, lo que a su vez implica la necesidad de valorar en cada caso las funciones que sean competencia de la plaza que pretenda cubrirse, así como el conjunto de funcionarios a los que corresponda un determinado servicio, de manera que en las que se aprecie la concurrencia de la perturbación mencionada, pueda garantizarse que alguno de los funcionarios habla el idioma peculiar de la Comunidad, todo ello matizado por la vigencia del deber constitucional de conocer el castellano, que el artículo tercero de nuestra Norma Suprema impone a todos los españoles.

Quinto, que, cuando no medie alguna de estas circunstancias, sigue siendo plenamente aplicable la constante tesis jurisprudencial que considera discriminatoria la exigencia del conocimiento de los idiomas de las Comunidades Autónomas con carácter obligatorio, expreso o implícito.»

En suma, se sigue un criterio funcional ya que de la función que vaya a desempeñarse dependerá el régimen lingüístico aplicable.

En cuanto al contenido del fallo, el STS dispone:

— Primero, procede confirmar la anulación, hecha por la STJ recurrida del País Vasco, de una base de un Acuerdo municipal donde se establecía que «los avisos, anuncios públicos o publicidad de cualquier tipo se harán solamente en euskera, cuando se considere oportuno».

— Segundo, se afirma que es legal prever una subvención municipal de un 50% (de la tasa que corresponda por la concesión de permisos de obra) en favor de quienes presenten el permiso redactado en vasco (sobre esta perspectiva del fomento o subvención y las lenguas, igualmente, STS de 25 de marzo de 1998, Ar. 2855).

— Tercero, el TS confirma la legalidad, asimismo, de la valoración como mérito por parte del euskera respecto de las plazas en las

que su conocimiento no sea obligatorio. Se basa para ello en que «para que la exigencia del euskera resultara contraria al artículo 23.2 CE sería necesario conocer la concreta función o puesto de trabajo para los que se requiere tal conocimiento. Y en este sentido, no pueden tacharse de constitucionalmente ilegítimos unos principios formulados con la generalidad expuesta, que pueden ser o no contrarios al precepto constitucional según la aplicación que de ellos se haga, si se contemplan sin conexión con puestos o funciones determinadas o perfiles lingüísticos preceptivos para plazas determinadas».

El tema en particular del «mérito» basado en el conocimiento de la lengua cooficial merece un mayor comentario. Según la STC 46/1991 (en la que se basa la citada STS de 13 de octubre de 1998), no es inconstitucional el inciso final del artículo 34 de la Ley del Parlamento de Cataluña 17/1985, de 23 de julio, de la Función Pública de la Generalidad de Cataluña, donde se establece que «en referencia al personal al servicio de la misma, en el proceso de selección deberá acreditarse el conocimiento de la lengua catalana en su expresión oral y escrita».

Entiende la sentencia que el propio principio de mérito y capacidad para el acceso a la función pública (art. 103.3 de la CE) supone la carga para quien quiera acceder a ella de acreditar las capacidades, conocimientos e idoneidad exigibles para la función a la que aspira, por lo que la exigencia del conocimiento del idioma que es oficial en el territorio donde actúa la Administración a la que aspira a servir es perfectamente incluíble dentro de los méritos y capacidades requeridos. Dice aquélla, sin embargo, que cuestión distinta es la proporcionalidad de esa exigencia, en función del tipo o nivel de la función o puesto a desempeñar, que viene impuesta por el artículo 23.2 de la CE, pues «sería contrario al derecho de igualdad en el acceso a la función pública exigir un nivel de conocimiento del idioma oficial de la Comunidad Autónoma que no guarde relación alguna con la capacidad requerida para desempeñar la función de que se trate» (en la jurisprudencia de los TSJ puede verse la STSJ de las Islas Baleares de 16 de febrero de 1994).

Más sencillos son, como puede apreciarse, los supuestos en los que se exige el conocimiento de la lengua de forma excluyente y sin justificación objetiva. Se ha estimado, así, claramente discriminatorio, y por tanto nulo, el acuerdo de un Ayuntamiento vasco que establecía, para la preselección de aspirante a una concesión administrativa para la conservación y limpieza de Frontón Municipal, la exigencia del conocimiento del euskera a nivel hablado como requisito inexcusable para ser incluido en la citada preselección, ya que la ca-

lidad de concesionario no implica la necesidad de utilización del euskera (14).

En esta línea, el Tribunal Supremo —en su Sentencia de 18 de enero de 2000 (15)— reafirma que la exigencia de conocer el euskera es desproporcionada para poder acceder a un puesto de oficial de fontanería, albañilería y pintura de un Ayuntamiento de Navarra, pues sería contrario al derecho de igualdad al acceso a la función pública exigir un nivel de conocimiento del idioma cooficial en la Comunidad Autónoma que no guarde relación alguna con la capacidad requerida para desempeñar la función de que se trate.

Asimismo, la STS de 16 de febrero de 1999 (Ar. 2993) confirma la anulación de la Orden del Departamento de Cultura de la Generalidad de Cataluña donde se aprueban las bases para la concesión de ayuda a la distribución fonográfica, y concretamente la exigencia de que las empresas discográficas tuvieran su sede social en Cataluña y que el autor o intérpretes sean catalanes (pueden verse también las SSTS de 19 de enero de 1988, Ar. 284; de 25 de marzo de 1998, Ar. 2855, y 2 de junio de 1998, Ar. 5044, y especialmente la STS de 4 de febrero de 1999, Ar. 723).

Puede plantearse hasta qué punto este sistema español (que exige el conocimiento de las lenguas cooficiales para el acceso a la función pública autonómica) es compatible con la libre circulación de trabajadores que reconoce el Derecho comunitario europeo, por ser discutible concretamente hasta qué punto no se dificulta el ejercicio de dicha libertad —a un francés o un danés, por ejemplo— cuando se les obliga a cargar con este tipo de exigencias adicionales. En este sentido, el Decreto catalán 389/1996, de 2 de diciembre, por el que se regula el acceso de los ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea a la función pública de la Administración de la Generalidad, exige el conocimiento adecuado de las *dos lenguas* oficiales de Cataluña que permita «la comprensión y utilización de ambas lenguas en el ejercicio de sus funciones».

Según la Sentencia de 28 de noviembre de 1989 del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (asunto 379/87, por referencia a Irlanda), si bien las disposiciones del TCE no se oponen a la adopción de una política tendente a la defensa y promoción de la lengua

(14) STS de 8 de marzo de 1999 (Ar. 2743), donde se citan otras sentencias del mismo Tribunal en este sentido. Pueden verse también la SSTS de 10 de febrero de 2000 (Ar. 1530) y 1880. En la jurisprudencia de los TSJ puede verse la STSJ de Navarra de 20 de febrero de 1997, recurso núm. 320/1994, donde se anulan las convocatorias para una plaza de auxiliar administrativo de un Ayuntamiento en tanto en cuanto imponía la exigencia del euskera; STSJ de Cataluña de 4 de noviembre de 1994, recurso núm. 776/1992; etc.

(15) Ar. 1227, también publicada en «AA», 21, § 367, pág. 1360.

de un Estado miembro que es a un tiempo la lengua nacional y la primera lengua oficial, la aplicación de esta política no debe atentar a una libertad fundamental como la libre circulación de trabajadores.

Por consiguiente, las exigencias que se derivan de las medidas destinadas a aplicar tal política no deben en ningún caso ser desproporcionadas respecto a la finalidad perseguida, y las modalidades de su aplicación no deben comportar discriminaciones en detrimento de los nacionales de otros Estados miembros.

En esta línea, la STJCE de 4 de julio de 2000, asunto C-424/97, sienta que «según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, las medidas nacionales que restrinjan el ejercicio de las libertades fundamentales garantizadas por el Tratado únicamente pueden justificarse si reúnen cuatro requisitos: que se apliquen de manera no discriminatoria, que estén justificadas por razones imperiosas de interés general, que sean adecuadas para garantizar la realización del objetivo que persiguen y que no vayan más allá de lo necesario para alcanzar dicho objetivo» (véanse, entre otras, las Sentencias de 30 de noviembre de 1995, *Gebhard*, C-55/94, y de 9 de marzo de 1999, *Centros*, C-212/92, y asimismo la más reciente de 6 de junio de 2000, C-281/98).

De esta forma se justificó que los organismos competentes de un Estado miembro supeditaran la autorización, para ejercer como odontólogo de una Caja de Seguros de Enfermedad, solicitada por un nacional de otro Estado miembro establecido en el primer Estado miembro y habilitado allí para ejercer en él su profesión (...) al requisito de que dicho odontólogo posea los conocimientos lingüísticos necesarios.

El *quid* de esta jurisprudencia está en que las restricciones a las libertades lingüísticas han de interpretarse restrictivamente por lo que se refiere a las relaciones entre nacionales de los Estados miembros. En el presente caso, dicha restricción afectaba a un italiano que no hablaba alemán. Entonces, por pura lógica, mucho más restrictiva habrá de ser cualquier pretendida restricción que no provenga de la lengua oficial de un determinado Estado miembro, sino de una lengua regional.

Asimismo, interesa la STJCE de 24 de noviembre de 1998 (asunto C-274/96, *Bickel*) cuando sienta que es contrario a Derecho comunitario que el Estado italiano conceda la posibilidad de que se sustancien en lengua alemana los procesos judiciales en los que sean parte nacionales italianos de la región de Trentino-Alto Adige y, en cambio, no se reconozca este mismo derecho a un nacional austríaco (véanse también las conclusiones de 25 de noviembre de 1998 del Abogado General Fennely en el asunto *Angonese*, C-281/98).

No obstante, es preciso reconocer las limitaciones del Derecho comunitario. No consigue éste, pese a que pudiera parecer lo contra-

rio, que los nacionales de un Estado miembro accedan con toda normalidad a la función pública de otros Estados miembros, ya que lo propio son las limitaciones *de facto* existentes (16).

F) Enseñanza

Sin duda, el tema más problemático que se plantea en este ámbito de la enseñanza es el de la posible indefensión de quienes tengan por lengua habitual y materna el español y a quienes puede interesar la escolarización en esta lengua. La cuestión remite, en esencia, al contenido propio del derecho a la educación que se consagra en el artículo 27 de la CE. El punto de partida es que dicho derecho a la educación permite a los alumnos recibir la enseñanza en una lengua que les resulte comprensible, que les conceda la posibilidad de participar efectivamente en los programas de enseñanzas públicas y asegure la realización del principio de igualdad de oportunidades en el sistema educativo, incorporando y desarrollando su derecho a desenvolver la libre determinación del individuo. Pero no faculta dicho derecho a recibir exclusivamente la enseñanza en una lengua determinada cuando, además, sean varias las lenguas reconocidas como oficiales en un territorio. Por tanto, el derecho a la educación en su dimensión lingüística, como enseñan las SSTC 195/1989 y 337/1994, no comprende el derecho de los padres a que sus hijos reciban educación en la lengua de preferencia de sus progenitores en el centro docente público de su elección (véase también la STEDH de 23 de julio de 1968), no pudiendo observarse vulneración del derecho de igualdad de todos los españoles ante la ley (véase la STC 195/1989 frente a la petición de obtener enseñanza en valenciano en un centro próximo al domicilio de los recurrentes; igualmente, puede verse la STS de 16 de mayo de 1990, Ar. 4114, con otras referencias jurisprudenciales).

La Constitución permite, por tanto, al legislador regular de modo diverso los sistemas de impartición de la enseñanza en una Comunidad Autónoma bilingüe, atendiendo a razones objetivas de apreciación de circunstancias de hecho, esencialmente diferentes y asentadas en la protección de intereses públicos, siempre que sean compatibles y respetuosos con los derechos fundamentales y libertades públicas (sin que, por tanto, «la actividad prestacional de los poderes

(16) Puede verse sobre el particular Santiago GONZÁLEZ-VARAS IBAÑEZ, *El Derecho administrativo europeo*, concretamente el capítulo titulado «El derecho a acceder a la función pública de otro Estado miembro de la Unión europea», IAAP, Sevilla, 2.ª ed., 2002; y R. SCHLÜMES VON PERNWERTH, en «Rivista di Diritto Europeo», 2, 1996.

públicos en esta materia pueda estar condicionada por la libre opción de los interesados de la lengua docente», según la STC 337/1994).

De este modo, desde la perspectiva constitucional es igualmente legítimo el modelo de bilingüismo total o de conjunción, en que las dos lenguas coexisten en la enseñanza en igualdad, armonizadamente y en equilibrio, así como el modelo de separación lingüística, en que se aprecia una enseñanza desdoblada en cada una de las dos lenguas de la Comunidad Autónoma (véase la STC 137/1986), aunque la libertad de elección de la enseñanza en la lengua de preferencia sea más real en este último sistema al quedar constreñida en el primero de los modelos enunciados por su carácter singular y tendente a la homogeneidad.

La Ley de Normalización Lingüística de Cataluña opta por el sistema de «bilingüismo total», estableciendo en su artículo 14 la coexistencia de las dos lenguas en el sistema educativo, siendo el objetivo a seguir que al final de la escolarización se utilicen normal y correctamente tanto el catalán como el castellano. Por consiguiente, los alumnos no pueden ser separados en centros distintos por razones lingüísticas. El catalán merece ser fomentado e impuesto para que todos lo dominen. Como sienta la STC 337/1994, «la cooficialidad lingüística incluye acciones políticas encaminadas a fomentar el uso de la lengua propia de la Comunidad, cooficial en ésta y, a este fin, corregir positivamente una situación histórica de desigualdad respecto al castellano (...)». Asimismo, según esta sentencia, es constitucional este modelo catalán educativo bilingüe «siempre que ello no determine la exclusión del castellano como lengua docente». Es asimismo constitucional que se obligue a utilizar la lengua catalana, «por ser un deber que se vincule directa y exclusivamente con la finalidad de normalización del uso del catalán».

En consonancia con esta doctrina, según el Auto del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 17 de diciembre de 1993 (recurso núm. 2260/1993), no pueden acogerse las pretensiones de los recurrentes de recibir su docencia en castellano con exclusividad, es decir, de forma desligada de la lengua catalana.

Por tanto, según la STC 337/1994, es claro que la «Administración educativa» está vinculada al régimen de cooficialidad lingüística establecido en el ordenamiento jurídico (17).

(17) Esta doctrina es seguida por una posterior STS de 28 de abril de 2000 (Ar. 4832). Véase también la STS de 6 de julio de 2000 (Ar. 5750), confirmando la legalidad del régimen lingüístico previsto en el RD 2112/1998, por el que se regulan los concursos de traslados de ámbito nacional para la provisión de plazas correspondientes a cuerpos docentes.

De ahí que la STC 134/1997 sienta que el Estado no puede determinar que sea el castellano la lengua que tiene que usarse en la enseñanza en los centros docentes cuyo titular es el Ministerio de Defensa radicados en territorio autónomico, ya que compete a la Comunidad Autónoma 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* «respecto de todos los poderes públicos radicados en el territorio autonómico, sin exclusión de los órganos dependientes de la Administración central, sin atender a las particularidades que poseen las Fuerzas Armadas».

El estudio de la casuística jurisprudencial del Tribunal Constitucional nos lleva finalmente a la STC 75/1997, de 21 de abril, según la cual se entiende vulnerada la autonomía universitaria (de la Universidad de Valencia) por resoluciones judiciales donde se sienta «el uso obligado de la denominación legal y oficial *de la lengua e idioma valenciano* en el ámbito de la Universidad de Valencia», frente a la denominación elegida por dicha Universidad de «catalán» y no valenciano.

G) *Otros ámbitos: toponímicos, etiquetados, permisos de circulación*

Se justifica que en España los toponímicos tengan como única forma oficial la autonómica por estar así previsto en la legislación. Es además competencia no local, sino autonómica, el establecerlos (art. 10 de la Ley de Normalización Lingüística de Galicia, etc.; asimismo, sentencia del Tribunal Supremo de 25 de septiembre de 2000) (18).

Cosa distinta es la denominación de las provincias, respecto de las cuales el artículo 25.2 del TRLRL dispone que «sólo mediante Ley aprobada por las Cortes Generales puede modificarse la denominación». De ahí que, por ejemplo, la Ley de las Cortes Generales 2/1998, de 3 de marzo (art. 1), sea la que establece que la provincia de La Coruña se denominará oficialmente A Coruña.

En materia de etiquetado de productos, en la línea argumental de la citada STC 87/1997, la STC 147/1996, de 19 de septiembre, sienta que el Estado puede exigir que el etiquetado de productos alimenticios «se exprese necesariamente al menos en castellano», por prevalecer su título competencial específico de sanidad frente al título competencial autonómico de defensa del consumidor. En cambio, en la STC 67/1996, de 17 de abril, se estima el recurso de la Generalidad catalana sentando que el Estado no puede obligar a que sea usada la

(18) Puede, por ejemplo, verse publicada en la revista «AA», 8, 2001, § 144, pág. 561.

lengua castellana en la documentación y etiquetado de los productos destinados a la alimentación animal que se envíen a Cataluña desde otros Estados miembros de las Comunidades Europeas.

En este tema es preciso hacer una referencia, igualmente, al Derecho comunitario. En el caso enjuiciado por la STJCE de 14 de julio de 1998, asunto 385/1996, un alemán, el Sr. Goerres, gestionaba un comercio de alimentación ofreciendo a la venta en su establecimiento productos que no estaban etiquetados en alemán, sino sólo en francés, italiano o inglés. La Administración le impuso una multa apoyándose en el artículo 3.3 de un Reglamento de etiquetado de productos alimenticios donde se preveía que las etiquetas habían de figurar en alemán, o en otra lengua, cuando ello no menoscabe la información del consumidor. Según esta STJCE (y otras allí citadas), el Derecho comunitario se opondría sólo a una normativa nacional que imponga exclusivamente la utilización de una lengua determinada para el etiquetado de productos alimenticios, sin tener en cuenta la posibilidad de que se utilice otra lengua fácilmente inteligible para los compradores o que la información del comprador quede asegurada por otros medios (19).

En relación con la exigencia del uso de una lengua fácilmente inteligible para los compradores, el Derecho comunitario se opone también a que un Estado miembro imponga la utilización de la lengua dominante de la región en que se vende el producto, aun cuando no excluya la utilización simultánea de otra lengua (20). Nada de esto se presentaba, por tanto, en el asunto enjuiciado.

Respecto de la alusión, en el título, al permiso de conducir, interesa la STS de 26 de enero de 1998 (Ar. 668), donde el Tribunal Supremo reconoce el derecho del recurrente a que se le expida el permiso de conducir en valenciano, ya que las Directivas comunitarias 91/439 y 96/47 sólo afirman que necesariamente han de redactarse en el idioma de uno de los países miembros, sin oponerse al bilingüismo (21).

(19) STJCE C-369/89, Rec., pág. I-2971. Puede verse, también sobre esta materia de etiquetados, la STJCE de 12 de septiembre de 2000, C-366/98.

(20) STJCE C-85/94, Rec., pág. I-2955.

(21) La *ratio* del plurilingüismo se reflejaría finalmente en otro tipo de disposiciones. Primeramente, merece citarse el Real Decreto 489/1997, de 17 de abril, sobre Publicación de las Leyes del Estado en las Lenguas Cooficiales de las Comunidades Autónomas, donde se prevé la formalización de convenios de colaboración entre el Estado y dichas Comunidades para publicar las normas con rango de ley en las diferentes lenguas cooficiales. Es preciso citar, asimismo, la Ley 18/1997, de 13 de mayo, por la que se modifica el artículo 8 de la Ley del Contrato de Seguro para garantizar la plena utilización de todas las lenguas oficiales en la redacción de los contratos.

2. LA DIVERSIDAD LINGÜÍSTICA SE MANIFIESTA TAMBIÉN EN OTROS ESTADOS

En efecto, es preciso poner de manifiesto, en primer lugar, que la diversidad lingüística no representa una peculiaridad española, ya que lo más normal es que los Estados europeos contengan también diversas lenguas. Vamos a verlo seguidamente. En segundo lugar, habrá que observar qué tratamiento merece el hecho de la diversidad lingüística, es decir, qué consecuencias políticas e institucionales tiene este hecho.

Empezando por el Estado alemán, puede decirse que prácticamente cada Comunidad Autónoma (*Land*) tiene al menos una lengua propia. Como en el caso español, estas lenguas no proceden tampoco en Alemania de la lengua oficial (el español o castellano y el alemán, respectivamente).

El bávaro, por ejemplo, tiene su origen en el siglo VI (anterior, por tanto, a la mayor parte de las lenguas de la Península Ibérica) y se desarrolla *conviviendo* con el latín como lengua escrita a partir del siglo VIII hasta nuestros días, como lo atestiguan las publicaciones existentes.

Este «dialecto» fue durante mucho tiempo *Amtssprache* (lengua oficial), es decir, lengua usada no sólo por el pueblo, sino también por las instituciones de Baviera (lo mismo que Austria) (22).

Sólo a partir del siglo XVIII se produce la interferencia del «alemán» (*Interferenzschub*), introduciendo en el plano institucional un abrupto cambio de código (*abrupt Codewechsel*) (23).

La lengua bávara empieza entonces a considerarse como dialecto

(22) Sobre el bávaro, de la numerosa literatura existente, pueden seleccionarse L. ZEHETNER, *Das bairische Dialektbuch*, Munich, Beckverlag, 1985; del mismo autor, *Bairisches Deutsch*, Munich, 1997; igualmente, C. J. RUSS, *The Dialects of Modern German*, Londres, 1990; B. HUBENSTEINER, *Bayerische Geschichte*, Ludwig Verlag, Munich, 1997 págs. 58, 67, 302 y 449; R. A. ROTH, *Freistaat Bayern. Politische Landeskunde*, Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit, Munich, 1995, págs. 253 y ss. Asimismo, E. COSERIU, *Die Sprachgeographie*, Tübingen, 1979; J. GÖSCHEL/N. NAIL/G. V.D. ELST, *Zur Theorie des Dialekts*, Wiesbaden, 1976; Th. L. MARKEY, *Prinzipien der Dialektologie. Einführung in die deutsche Dialektforschung*, Großen-Linden, 1977; W. BESCH, *Zur Entstehung der neuhochdeutschen Schriftsprache*, «ZDP», 87, 1968, págs. 3-88 y 405-426; H. EGGERS, *Deutsche Sprachgeschichte IV: Das neuhochdeutsche*, Reinbeck, 1977; Th. FRINGS/L. E. SCHMITT, «Der Weg zur deutschen Hochsprache», en *Jahrbuch des deutschen Sprache*, vol. 2, 1944, págs. 67 y ss.; M. M. GUCHMANN, *Der Weg zur deutschen Nationalsprache*, Berlín, 1964-1969; I. T. PIIRAINEN, *Zur Entstehung des Neuhochdeutschen. Sprachgeographische und soziologische Ansätze*, Bern, Frankfurt a.M., 1972.

(23) I. REIFFENSTEIN, «Zum Konzept einer regionalen Sprachgeschichte am Beispiel des Ostoberdeutschen», en *Chronologische, areale und situative Varietäten des deutschen in der Sprachhistoriographie*, Homenaje a R. GROßE, Peter Lang, Frankfurt.

to, aun cuando «el hecho diferencial del bávaro frente al alemán (*die Eigengepräge des Bairischen*) es mucho mayor que la diferencia que pueda existir entre el noruego o el danés y el sueco o entre el checo y el polaco» (24).

En efecto, lo que hoy se entiende por alemán no es sino el desarrollo de un determinado grupo dialectal de la parte norte y parte este de Alemania, el cual finalmente termina imponiéndose en las demás zonas.

En todo caso, en la Edad Media se encuentran consolidadas ciertas lenguas o dialectos (*bairisch, alemannisch, fränkisch*, ofreciendo esta última lengua algunas variantes dialectales). Estas lenguas nacionales son lenguas oficiales escritas (*Schriebsprachen*) que sirven de vehículos o instrumentos de comunicación en espacios de ámbito territorial superior al regional (*überregionale Verkehrssprachen*).

Ahora bien, «un frisio y un bávaro no pudieron entenderse entre sí» (W. KÖNIG, *Atlas zur deutschen Sprachen*, Munich, 1985, pág. 59, 6.ª edición).

Aún hoy, cualquiera que hable bien alemán y español puede darse cuenta de que la diferencia entre el alemán y la mayor parte de los «dialectos» alemanes es muy superior a aquella que pueda existir entre el «castellano» y el gallego, el catalán o el valenciano. Por otra parte, quienes hablan «dialecto» alemán no han tenido que aprenderlo, ni se les ha obligado a ello, ya que más bien lo han hablado desde siempre.

Desde luego, el bávaro no es en Alemania la única lengua regional. En Hessen, cuya capital es la cosmopolita Frankfurt, la lengua «propia» es el *hessisch* o *frankisch* (franco) y, a su vez, esta lengua o dialecto de Hessen cuenta con dialectos cuyo origen se borra en la memoria de los tiempos: *niederhessisch* en la zona de Kassel, *osthessisch* en Fulda, *südthessisch* en el área de Darmstadt, *mittelhessisch* en Giessen, y *mischgebiete* o territorios mixtos, como es el caso del propio Frankfurt.

Las referencias de este tipo podrían reiterarse acudiendo a otros dialectos o lenguas [por ejemplo, el *Plattdeutsch* hablado en Hamburgo, el *alemannisch* en la zona de Baden, el sajón en Sajonia—Sachsen—, etc. (25)].

Por si fueran pocos los dialectos, en una parte de Sajonia, junto al sajón, se habla una lengua no germánica en la zona de Cottbus, Lübbenau y Görlitz, por parte de un pueblo eslavo allí asentado des-

(24) R. HINDERLING, «Bairische: Sprache oder Dialekt?», en *Jahrbuch der Johann-Andreas-Schmeller-Gesellschaft*, 1983, Bayreuth, 1984.

(25) Véase S. GERLACH, *Sachsen*, Landeszentrale für politische Bildung, Stuttgart, 1993.

de tiempos inmemoriales, cuyo origen no es claro y que se conoce con el nombre de los Sorben (26).

Pero es preciso advertir al lector, antes de seguir adelante en estas afirmaciones, que un ciudadano alemán dirá *siempre* que las lenguas a las que nos estamos refiriendo (el bávaro, el Plattdeutsch, etc.) son dialectos alemanes que no merecen consideración especial. Es ésta no sólo una muestra de respeto, sino también, en el fondo, una forma inteligente de eludir el problema lingüístico. Los «dialectos» alemanes, por su esencia o naturaleza, ni son de mayor ni de menor calidad que cualesquiera otros dialectos o lenguas de Europa (y por supuesto España). Bastaría con fomentar algo más, económica y políticamente, dichos dialectos para que alcanzaran una condición perfecta de lengua cooficial en los territorios donde se hablan.

Los «dialectos» alemanes también son por su naturaleza perfectamente susceptibles de convertirse en lenguas nacionales propias (otra cosa es la ausencia de una decidida voluntad política para ello), como ilustran los casos luxemburgués y suizo: en principio, ambas lenguas alemanas (el luxemburgués o el suizo) no difieren esencialmente de aquellas que dentro de Alemania se consideran por los alemanes como dialectos. Pero ocurre que en Luxemburgo y Suiza empieza a desarrollarse una conciencia popular en favor del luxemburgués y del suizo que puede llevar a que, en un futuro no lejano, ambas lenguas o dialectos alcancen la posición de lenguas nacionales oficiales (a pesar de que el atávico respeto, incluso en estos países, por Alemania frena aún esta evolución y a pesar de que en Luxemburgo o Suiza no se están concediendo prebendas políticas a los representantes de esta política).

¿Cómo explicar, si no es de la forma en que lo estamos haciendo, que el luxemburgués o el suizo puedan empezar a considerarse lenguas de todo derecho y que el *Plattdeutsch*, el bávaro o el *allemanisch* sigan siendo considerados vulgares dialectos?

Observemos, además, si en otros Estados europeos existe o no diversidad lingüística. En el área británica, en Irlanda y el País de Gales la lengua propia es el celta o gaélico, que aún sobrevive y cuyo origen es incluso anterior a la Edad Media. El inglés es en estos territorios una lengua que se impone *desde fuera*. En Irlanda, sólo a partir del siglo XII se produce la interferencia del inglés, sobre el *Gaelic*, aunque no logra imponerse hasta tiempos más recientes. El *Welsh*, hablado en otros tiempos en la mayor parte de Gran Bretaña y descendiente del celta (*celtic language*), sobrevivió en Cumbria, suroeste

(26) Puede verse la publicación de la Landeszentrale für politische Bildung, *Kurze Geschichte der Sorben*, 1995.

de Escocia, Devon, Cornualles y Gales, aunque finalmente su uso ha decaído, especialmente en las dos primeras zonas mencionadas (27).

También en Francia existen tradicionalmente otras lenguas diferentes del francés, y tanto de raíz francesa como pertenecientes a otros grupos lingüísticos. Francia es un Estado en el que existen numerosas lenguas, como por ejemplo el bretón, corso, occitano, vasco, alsaciano, etc. En 1968 se cifran 12 millones de personas que hablaban occitano, cuando Francia cuenta con 50 millones; un millón el bretón, 300.000 el corso (28).

Italia ocupa un territorio donde existieron lenguas diversas entre sí. El italiano es un invento de reciente creación basado en parte en el toscano y han sobrevivido lenguas retorrománicas (ladino y friulano), si bien los porcentajes son menores que en Francia. En Noruega, a las tres lenguas nacionales se añaden el neonoruego, parecido al danés, y el ferugiano en la Isla de Feroe. Pero también fuera de la Unión Europea la diversidad lingüística es lo común en muchos Estados.

Pues bien, el momento decisivo es el de observar qué consecuencias tiene, en lo institucional, la diversidad lingüística.

3. LAS CONSECUENCIAS INSTITUCIONALES DE LA DIVERSIDAD LINGÜÍSTICA: LA REPÚBLICA CONTRA BABEL

En los distintos Estados europeos la diversidad lingüística no lleva a afirmar un sistema de cooficialidad. En lo institucional, dicha diversidad lingüística no tiene mayores consecuencias.

En Alemania, en la actualidad la *Amtssprache* (lengua oficial e institucional) es el alemán. Nada impide para que los distintos dialectos o lenguas regionales se empleen en un ámbito no institucional. Sólo en este sentido podría aventurarse un bilingüismo en Alemania. El *Hochdeutsch* (alemán) es la única lengua institucional, es decir, en la Administración, en el Poder legislativo, la Universidad y la Escuela y los distintos ámbitos públicos. Se llega al extremo de considerar que solamente el alemán (*Hochdeutsch*) es la lengua más culta; a diferencia de las lenguas regionales, que son *Umgangssprachen* o lenguas coloquiales, a pesar de que haya libros escritos en dialecto.

Cualquier documento o fuente de información a que se acuda confirma estas afirmaciones. Se dice en este sentido que la lengua

(27) D. CRYSTAL, *The Cambridge Encyclopaedia of the English Language*, Cambridge, 1995, págs. 334 y ss.; R. LASS, *The Shape of English. Structure and History*, London, 1987; Simeon POTTER, *Our language*, Penguin Books, Londres, 1976.

(28) R. BRETON, *Géographie des langues, Geografía de las lenguas*, 1979.

regional es «lengua familiar y coloquial» (*Nahsprache*) porque «he-mos tenido que aprender *alemán* en la escuela» (29).

Curiosa es la situación en Baja Sajonia (Niedersachsen) ya que, por razones históricas, esta «Comunidad Autónoma», que hoy día se localiza en torno a Hannover, ganó vastos territorios llegando al mar del Norte, acaparando así Brementhaven y la zona de Münster y Osnabrück. En esta zona, aunque el dialecto (*mittelniederdeutsche Hanesprache*, heredero del *altostfriesisch*, hablado hasta el siglo xv) se practique aún hoy por el 39% de la población de esta «Comunidad Autónoma» (en 1987), esta lengua regional no se impone en el ámbito institucional. A su vez, esta lengua o dialecto tiene varios dialectos —*westfälisch*, *ostfälisch*, *nordniedersächsisch*, *saterfriesisch* (30)—.

De ahí que ilustre la anécdota que proporciona el *Land* de Hamburgo cuando presenta como una originalidad o «avance» el hecho de haber editado su Estatuto de Autonomía en la versión correspondiente a su lengua propia o nacional, el Plattdeutsch: la *Verfassung von de Frieie un Hansestadt Hamborg*, es decir, Constitución de Hamburgo.

En lo histórico, otro dato interesante es que también en tiempos del Imperio Austro-Húngaro, a pesar de su diversidad de pueblos, el alemán se mantuvo como lengua institucional, al igual que en España hasta tiempos recientes.

Es un error pensar que ha sido sólo durante el siglo xix cuando la importancia de las lenguas regionales ha retrocedido en Europa. Ha sido especialmente durante la segunda mitad del siglo xx cuando se ha conseguido *afianzar* el alemán y cuando los dialectos entran en abierta crisis. «Hasta 1945 los niños llegaban a la escuela hablando sólo dialecto. Es en los años cincuenta cuando se produce el cambio radical imponiéndose el alemán como lengua» —*Sprachwechsel* (31)—.

La introducción por entonces de un régimen democrático llevó a la afirmación de un régimen de libertades, pero no a un régimen de cooficialidad lingüística. El Estado federal alemán se basa en la diversidad entre los distintos territorios, pero las lenguas alemanas no se emplean en un ámbito público o institucional. Y tampoco en los demás Estados europeos comparables con España (Francia, Italia, Gran Bretaña) la diversidad regional y lingüística, *supra* comentada, lleva consigo un sistema de cooficialidad lingüística.

En un contexto europeo podrían valorarse los preámbulos de las

(29) H. FRIEBERTSHÄUSER, *Mundarten in Hessen*, Hessische Streiflichter, Frankfurt am Main, 1995.

(30) Landeszentrale für politische Bildung, *Niedersachsen. Ein Porträt*, Hannover, 1999.

(31) Landeszentrale für politische Bildung, *Niedersachsen. Ein Porträt*, Hannover, 1999.

Exposiciones de Motivos de las Leyes españolas de Normalización lingüística. Todas ellas denuncian «el sojuzgamiento mantenido durante la historia de casi trescientos años» y las «prohibiciones y persecuciones contra la lengua» (...), llegando este tipo de razonamientos a la propia jurisprudencia del Tribunal Supremo español.

Después de cuanto se ha dicho en este trabajo, no parece carecer de fundamento proponer una moderación en lo lingüístico por parte de nuestras CC.AA. y, cuando menos, que se sustituyan (en dichas Leyes de Normalización Lingüística) este tipo de afirmaciones por otras donde, simplemente, las Comunidades Autónomas muestren públicamente su agradecimiento por la especial generosidad de la vigente política lingüística del Estado español.

En un contexto europeo, las acusaciones de las Leyes españolas de Normalización Lingüística habrían de extenderse a toda Europa. Piénsese, por ejemplo, que en Francia, modelo de Estado democrático, ante el Comité de Instrucción Pública, el 30 de septiembre de 1793, el abate Grégoire declara, por referencia a los dialectos de seis millones de franceses del momento, lo siguiente: «no me cansaré de repetir que en política es más importante de lo que se cree la extirpación de esta diversidad de idiomas toscos».

Y Barrère, ante la Convención francesa, dice el 27 de enero de 1794: «hemos revolucionado la forma de gobierno, las costumbres, el pensamiento; revolucionemos también la lengua». Esta ha sido la tónica dominante hasta nuestros días. A. de Monzie, ministro de Instrucción Pública, en la inauguración de la Casa de Bretaña en la Exposición de Artes Decorativas el 29 de julio de 1925, afirma igualmente: «para la unidad lingüística de Francia, es necesario que desaparezca la lengua bretona» (32).

En Italia, el artículo 6 de la Constitución afirma que la «República tutelaré, dictando normas especiales, las minorías lingüísticas». Este artículo representa no un «limite di carattere meramente negativo» ya que debe concebirse como una «garanzia di ordine positivo a favore delle minoranza linguistiche». Aunque, en efecto, existen auténticas lenguas *italianas* distintas de la oficial (v. gr., el piamontés, cuyo origen se cifra en el siglo XII, con literatura desde entonces y reglas gramaticales bien codificadas en 1783, año en el cual se publica la gramática piamontesa de Maurizio Pipino), sin embargo, se relativiza el alcance de la tutela de las minorías lingüísticas mediante la aplicación de otros principios constitucionales. En claro contraste con la jurisprudencia española, la Corte italiana (86/1975 y 34/1976) ha dejado claro que es «illegittima ogni limitazione all' eguaglianza di tutto i cit-

(32) A. MEILLET, *Les langues dans l'Europe nouvelle*, Payot, 1928, pág. 178.

tadini», es decir, que el principio de igualdad entre todos los italianos es el *quid* del asunto y tiene consecuencias jurídicas positivas (33).

De ahí que tanto en Alemania como en Italia y otros países la protección de lenguas regionales remita esencialmente a asociaciones culturales cuyo fin es evitar la *rigressione dialettale* (34).

El piemontés, siendo lengua, se circunscribe, así, a un ámbito privado, no institucional, a pesar de estar reconocida en el correspondiente «Estatuto de autonomía» (35).

Significativa es también la situación de Luxemburgo o Suiza, Estados ambos que cuentan con sus respectivas lenguas (el luxemburgués «lengua germánica», y el suizo-alemán, respectivamente), a pesar de que en el plano oficial e institucional sólo sea permitido el alemán (o francés o italiano, pero no el suizo o el luxemburgués). Y, sin embargo, estaríamos no ya ante lenguas regionales, sino ante lenguas nacionales (la propia de Luxemburgo o de Suiza) (36).

Siendo la intención de este trabajo la simple constatación de hechos y diferencias (dejando aparte las valoraciones), es preciso referirse a otras diferencias, entre España y los demás Estados, también significativas.

En los Estados europeos vence la concepción de las *Verkehrssprachen*, o lenguas de comunicación dentro de cada Estado, cuya *ratio* está en la necesidad de establecer espacios de comunicación lo más amplios posible, superando los problemas de comunicación que surgen cuando se impone la concepción contraria: «la República contra Babel».

En España, en cambio, está muy arraigada socialmente la consideración de que la variedad de lenguas es riqueza cultural (37): «Babel contra la República».

En un plano *intelectual*, no deja de ser una paradoja que aquello que, en materia lingüística, propugnasen los autores españoles del si-

(33) CRISAFULLI/PALADIN, *Commentario alla Costituzione*, Padova, 1990.

(34) Edgar RADTKE, en Società di linguistica italiana, *Dialetti, lingue nazionali. Atti del XXVII Congresso*, Roma, 1995; Giancarlo ROLLA, *L'Autonomie regional sarda*, Nápoles, 1984, pág. 151.

(35) Tan sólo en el Trentino-Alto-Adige, Bolzano, el Valle d'Aosta y Udine se plantea cierta problemática lingüística, pero por tratarse de lenguas de otros Estados (francés o alemán o eslavo), no de lenguas regionales.

(36) Fuera de Europa, en los Estados árabes se considera el francés como lengua administrativa, y en Argentina la lengua oficial e institucional es solamente el español (art. 15 de la Ley de Procedimiento Administrativo, sin contener mención a los dialectos regionales o locales).

(37) Serían muy numerosas las citas en este sentido: Dionisio RIDRUEJO, *Sombras y Bultos*, Destino, Barcelona, 1984, pág. 241; G. DÍAZ-PLAJA, *España en su literatura*, «RTVE», 30, 1969, y *El encanto de Europa*, Ed. Plaza Janes, Barcelona, 1981; J. A. GOYTI-SOLO, en *España, sin ir más lejos*, libro coordinado por L. CARANDELL, Ed. Laia, Barcelona, 1982; etc.

Sin embargo, recientemente, en la línea de los planteamientos lingüísticos que rigen en Europa, y que defiende el presente trabajo, puede verse la obra del filólogo Juan Ramón LODARES, *El paraíso políglota*, Editorial Taurus, Madrid, 1999, rompiendo algunos tópicos.

glo XIX y primeras décadas del XX (Ramón MENÉNDEZ PIDAL, Miguel DE UNAMUNO, ORTEGA Y GASSET, Joaquín COSTA, VALLE-INCLÁN, etc.) es aquello que se ajusta a lo que es realmente Europa.

El bilingüismo, por ejemplo, de MENÉNDEZ PIDAL, como «bilingüismo íntimo y popular que por tradición viene practicándose», no es sino la forma en que en Francia, Alemania, Gran Bretaña, Italia, Luxemburgo, etc., se entiende el «bilingüismo», usando las lenguas regionales en un ámbito privado pero no público o institucional. En esta línea coincidente con aquello que es realmente Europa estaría también Miguel DE UNAMUNO, cuando considera «un hecho lleno de significación viva el que la lengua castellana sea la lengua oficial de España» (*En torno al Casticismo*), o VALLE-INCLÁN, cuando contempla el futuro de España a través de las posibilidades del idioma español (*La lámpara maravillosa*).

En la actualidad, esta misma línea «europea» se sigue, por ejemplo, por Ramón TAMAMES, cuando afirma que «ignorar el buen uso del castellano, de la lengua española oficial del Estado sería una operación nefasta y empobrecedora» (Ramón TAMAMES, *La España alternativa*), o Javier TUSELL, quien también llega a discrepar de la exigencia del catalán para acceder a la función pública (*España, una angustia nacional*).

En España ha arraigado el «mito de la lengua» sin considerar el contexto general europeo. Hoy, *Spain is different*.

La propia comprensión de los conceptos de «lengua» o «dialecto» tampoco parece coincidente en España y en Europa. Entre nosotros encuentra especial predicamento el criterio según el cual para que un dialecto pueda ser considerado lengua basta con la existencia de fuentes literarias escritas. En cambio, en Alemania, R. HINDERLING, en el trabajo citado, lleva la cuestión acerca de qué es dialecto o lengua a un ámbito estrictamente político. En Francia, según R. BRETON, el dialecto es propio de una región y la lengua tiene, en cambio, alcance nacional. Por tanto, si fomentamos los dialectos estaremos fomentando la creación de un Estado dentro de otro Estado.

Similar es la diferente reacción que en España y Francia suscita, entre los intelectuales, la materia lingüística. En España suele identificarse desde hace tiempo el progresismo intelectual con la defensa de las lenguas regionales.

En cambio, es significativo cómo en Francia los intelectuales opinan todo lo contrario: es preciso defender «la República contra Babel», dice F. MÉLIN-SOUCRAMAIEN (38).

(38) *La République contre Babel. À propos de la décision du Conseil Constitutionnel n.º 99-412 du 15 juin 1999, Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*, «Revue de Droit Public», 4, 1999, págs. 985 y ss.

Los intelectuales franceses (quienes no dudarán en apoyar cualquier mitin reivindicativo en favor de los derechos lingüísticos de grupos minoritarios cuando se trata de un país distinto del suyo; por ejemplo, en México en favor de los zapatistas) llegan a reaccionar en contra del Estado francés cuando éste concede la insignificante prebenda a los cursos de poder enseñar (en francés) una asignatura de curso en las escuelas (39). Aprendamos, pues: el intelectual puede colaborar con la Nación.

Es significativo que muchos españoles, cuando viajan a Europa, no constaten la realidad de la política europea en materia lingüística, para propugnar en España un cambio. En efecto, actualmente la política lingüística de cualquier Estado europeo podría llegar a ser inconstitucional en España (y acaso ultraderechista) por atentar contra las bases mismas del vigente régimen jurídico estudiado *supra*.

4. EL RÉGIMEN DE LAS LIBERTADES LINGÜÍSTICAS, ¿«ASUNTO DE TRASCENDENCIA EUROPEA»?

Pensando en clave europea, es planteable hasta qué punto no deberían gozar las distintas lenguas regionales presentes en los Estados europeos, de un régimen jurídico similar. No parecen lógicas, en dicha *clave*, las diferencias existentes. España no *es* diferente de Europa.

Pensando en clave europea, es contradictorio que una misma lengua (v. gr., el vasco) llegue a disfrutar en un Estado miembro de las más amplias prerrogativas concebibles mientras que en otro Estado se ignore su existencia. ¿Por qué no empiezan a invocarse estos argumentos?

Algún paso se ha dado en la dirección de considerar que estamos ante un asunto de trascendencia europea. Aunque no concretamente por las instituciones de la Unión Europea, donde prima la voluntad de los grandes Estados.

Me refiero más bien a la «Carta europea de las lenguas regionales o minoritarias» del Consejo de Europa, aprobada en Estrasburgo el 5 de noviembre de 1992, y donde se obliga a los Estados firmantes a reconocer el derecho al uso de las lenguas minoritarias y regionales dentro de los marcos establecidos en dicha Carta.

Pero, confirmando las reflexiones que hemos venido realizando, los Estados europeos comparables a España (Alemania, Francia, Italia, Gran Bretaña) que ratifican la Carta consiguen sutilmente desvir-

(39) Entre múltiples noticias, puede verse la del periódico «Le Monde» de 6-7 de agosto de 2000, pág. 5.

tuar su sentido propio. También en este punto se ponen de manifiesto las claras diferencias entre España y otros Estados europeos. Veámoslo.

5. DE CÓMO PUEDE RATIFICARSE ELUDIÉNDOSE EL SENTIDO DE LO RATIFICADO

A) *La «Carta europea de las lenguas regionales o minoritarias» en Europa*

Es en efecto ingeniosa, primeramente, la reacción del Estado alemán. En principio, ratifica éste la Carta el 16 de agosto de 1998, no escatimando elogios hacia aquélla y hacia las lenguas europeas no nacionales existentes en Europa como patrimonio de la rica cultura europea, digna de especial protección por todos los Estados.

Pero, tratándose del Estado alemán, resulta que la citada Carta no afecta a las lenguas o dialectos *alemanes* más característicos desde siempre en Alemania, tales como el bávaro, el sajón, el suave, el franco, o los hablados en la zona de Colonia, Berlín, Baden, etc.

Para ello, la justificación se encuentra esta vez en que «la Carta no contiene qué haya de entenderse por lengua regional minoritaria» (40).

El sentido de la Carta se desvirtúa calificando las lenguas alemanas como dialectos para eludir de esta forma su aplicación. Considérese que la Carta se aplica a lenguas, no a dialectos.

Y, sin embargo, es preciso tener en cuenta que el «sentido» genuino de la «Carta europea de las lenguas regionales o minoritarias» no es sino el de propiciar, por fin, una ocasión para proteger las lenguas más representativas de los grandes Estados alemanes (Alemania, Italia, Francia o Gran Bretaña, etc.) como consecuencia de su sometimiento a una lengua oficial influyente.

La *ratio* está en el sentido *político* de la Carta, en la protección de las lenguas «nacionales» ocultas bajo el dominio de la lengua nacional unificadora y oficial. El *quid* de la Carta está en proteger aquellas lenguas que pueden llegar a *oponer carácter* frente al poderío de la *lengua del Estado nacional* francés, alemán, italiano o británico, entre otras.

(40) Véase Ministerio del Interior, *Erster Bericht der Bundesrepublik Deutschland gemäss Artikel 15 Absatz 1 der Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen*, Bonn, 2000; asimismo, Report, del Estado alemán, *On the Protection of the National Minorities and of Other Ethnic groups traditionally resident in the Federal Republic of Germany for presentation at the 4th OSCE Implementation Meeting on the Human Dimension to be held in Warsaw on October 26-November 6, 1998*.

El Estado alemán remite la aplicación de la Carta a lenguas cuya existencia misma ignora, sin duda, la mayor parte de los nacionales alemanes, tales como el habla de ciertos daneses del norte de Alemania, los frisios y los Sinti y Roma (colectivos desconocidos, al parecer de etnia gitana) y los *Sorben*, una minoría eslava de Sajonia de dimensiones numéricas igualmente insignificantes, así como el *Plattdeutsch* (ésta sí una lengua alemana conocida).

No se ha aprovechado, pues, esta magnífica ocasión, que brindaba la Carta, para fomentar y recuperar las clásicas e históricas lenguas regionales alemanas respecto de las cuales se plantearía una problemática político-lingüística.

Respecto del Estado francés, basta con citar una importante Decisión del Consejo Constitucional francés, núm. 99/412, de 15 de junio de 1999, donde (sin comentarios) se declara que la «Carta europea de las lenguas regionales o minoritarias» «contiene ciertas cláusulas contrarias a la Constitución por conferir derechos específicos a grupos de hablantes de lenguas regionales o minoritarias en el interior de territorios en los cuales estas lenguas son habladas [lo que] implica violación de los principios constitucionales de indivisibilidad de la República, de igualdad ante la Ley y de unidad del pueblo francés» (41).

En Francia el objeto de atención es la protección de la lengua francesa (42). Se reconoce expresamente «que si Francia se compara con la mayor parte de los Estados europeos, aquélla no se distingue precisamente por el respeto de las regiones y las lenguas minoritarias». Tan extrema es la defensa del monopolio lingüístico en Francia en favor del «francés» que ha tenido que decirse que «el rigorismo centralizador pudo comprenderse en la época del siglo XVIII pero no actualmente» (43). Pero lo importante no son las voces aisladas, sino el panorama general al que nos hemos referido.

En Italia, la reciente Ley 482/1999, de 15 de diciembre, proclama la lengua italiana como lengua oficial de la República y contiene un catálogo de las minorías lingüísticas que consigue excluir del ámbito de la Ley los grupos dialectales italianos.

«En los estatutos regionales del Piamonte, Véneto, Molise, Basilicata y Calabria se han incluido también previsiones de formas de

(41) Sobre el tema, J. P. CAMBY, *Le Conseil constitutionnel et la langue française*, «Revue de Droit Public», 6, 1994, págs. 1663 y ss.; P. FRAISSEIX, *La France, les langues régionales et la Charte européenne des langues régionales et minoritaires*, «Revue française de droit administratif», 1, 2001, págs. 59 y ss.

(42) J. Y. FABERON, *La protection juridique de la langue française*, «Revue de Droit Public», 2, 1997, págs. 323 y ss.

(43) Ambos textos entrecomillados proceden de M. FRANGUI, *Les collectivités locales face aux langues régionales*, «AJDA», núm. 4 (2000), pág. 300.

protección de las minorías, pero las iniciativas legislativas encaminadas a desarrollarlas (así como aquellas propuestas en otras regiones, entre ellas La Cerdeña y Sicilia) fueron obstaculizadas por el Gobierno central bajo el argumento (en un primer momento admitido también por la Corte Constitucional) de que la competencia legislativa en materia de tutela de las minorías lingüísticas se encontraba reservada al Estado» —PIZZORUSSO (44)—.

«Ha prevalecido la tesis —sigue diciendo PIZZORUSSO— según la cual las minorías lingüísticas a las que se refería el artículo 6 serían solamente aquellas de lengua alemana de la provincia de Bolzano, la de lengua francesa del Valle de Aosta y la de lengua eslovena de la frontera oriental». Es decir, al igual que Alemania, Francia o Gran Bretaña, no quedan afectadas las lenguas nacionales, sino en este caso lenguas habladas en territorios tradicionalmente no italianos.

Con este tipo de actitudes la última oportunidad parece haberse perdido en Europa, *sin que parezca representar trauma alguno, en estos Estados, la «pérdida de la riqueza y patrimonio cultural que ello representa»*.

El propio Consejo de Europa llega a facilitar, en el fondo, la inaplicación de la Carta desde el momento en que permite su inaplicación respecto de los «dialectos» de la lengua o lenguas oficiales del Estado en cuestión. Basta, pues, con que un determinado Estado califique una lengua como dialecto.

Y no sino en torno a temas como éste (el lingüístico) es como se manifiesta en realidad el grado de autodeterminación o desarrollo de las regiones (por encima de las *denominaciones* y, dentro de ellas, la de Estado federal, por ejemplo). El Estado español pasa a ser la avanzadilla en Europa del modelo regionalista y un claro punto de referencia para alsacianos, bretones, corsos, bávaros, sajones, luxemburgueses, etc. —no en vano los piemonteses toman como referencia a Cataluña para pretender llegar a un esplendor semejante para Piemonte (45)—.

Por supuesto que las lenguas alemanas o las francesas o italianas o británicas no son, por su naturaleza, de una calidad inferior que las lenguas españolas. Más bien uno puede dudar de que nuestra riqueza cultural sea desproporcionadamente mayor que la de otros Estados como Francia o Italia.

(44) Véase A. PIZZORUSSO, «Revista Vasca de Administración Pública», 58, 2000, págs. 249 y ss.

(45) Véase *L'Albo Ufficiale dei Docenti di Lingua Piemontese*, Torino, 1998.

B) *La «Carta europea de las lenguas regionales o minoritarias» en España*

En principio, el derecho al uso de la lengua regional se prevé, en dicha Carta, en unos términos tales que, en el caso concreto de nuestro país, la aplicación de dicha Carta llevaría más a reducir que a aumentar el papel de las lenguas regionales.

Es preciso tener en cuenta que el sistema previsto en aquélla consiste en el establecimiento de un cuadro o conjunto de opciones (en favor de las lenguas minoritarias o regionales) dentro de las cuales los Estados firmantes pueden elegir. El Consejo de Europa se da por satisfecho si los Estados llegan a comprometerse al cumplimiento de 35 apartados de la Carta, a su elección. España anuncia que va a tomar 67 apartados (46).

Por otra parte, España afirma que con la ratificación de la Carta se protegerán las lenguas cooficiales del País Vasco, Navarra, Cataluña, Valencia, Galicia y las Islas Baleares, conforme a sus Estatutos de Autonomía. Sería planteable hasta qué punto la «minoría» que necesita protección es la de los hablantes de catalán, o si esta «minoría» digna de protección la representan más bien los castellano-hablantes en Cataluña.

En este contexto, la actitud del Consejo Constitucional francés, antes comentada, puede contrastarse con la STC 236/1991, donde el TC español se declara abierto a cualquier recepción en nuestro Estado de las disposiciones de Derecho comunitario relativas al régimen lingüístico (por alusión, en este caso, a la lengua catalana) (47).

En este sentido, las lenguas españolas regionales empiezan a conseguir un *status* especial en su favor, por parte de las instituciones comunitarias, como, por ejemplo, lo corrobora la Resolución del Parlamento Europeo A3-169/90, de 11 de noviembre de 1990, sobre la situación de las lenguas en la Comunidad y la de la lengua catalana (48), donde se presupone el reconocimiento de esta concreta lengua, proponiéndose, entre otras medidas, la publicación en catalán de los textos normativos fundamentales de las Comunidades Europeas (49).

(46) «BOCG» núm. 359-4, serie C, de 29 de diciembre de 1999. *Recientemente, la Carta se ha ratificado por España («BOE» núm. 222, de 15.9.2001).*

(47) Véase D. ORDÓÑEZ SOLÍS, *Descentralización nacional y Unión Europea desde la perspectiva española*, «Comunidad Europea Aranzadi», núm. 11, noviembre 1999, págs. 31 y ss., de quien tomo esta referencia.

(48) «DOCE» núm. C 19, de 28 de enero de 1991 (citada también en la Ley catalana 1/1998, de 7 de enero, de Política Lingüística).

(49) Puede verse la noticia en la «Gaceta de los Negocios» de 11 de septiembre de 2000, pág. 2: «Las autonomías Cataluña y País Vasco, a exprimir Bruselas».

6. CONCLUSIÓN

Hemos querido (no sé si conseguido) limitarnos a la constatación de un hecho: la diferencia existente entre España y el resto de los Estados de Europa (50).

Un plano diferente a éste, propiamente científico, es el de la «valoración» de dicha diferencia, es decir, las consecuencias políticas. Las valoraciones posibles (sin decantarnos en principio en favor de ninguna de ellas) serían las siguientes:

— Reconocer que la «diferencia de España» proporciona un ejemplo a toda Europa de generosidad por parte del Estado frente a sus regiones, o incluso que el modelo español puede servir de referencia a otros Estados del viejo continente, a efectos de un mayor reconocimiento de los derechos de colectivos tales como los corsos, los alsacianos, los vascos de Francia, los escoceses, los galeses, los piemonteses, los bávaros, los luxemburgueses, y un largo etcétera.

— Discutir si España no debería retomar el rumbo europeo afirmando un régimen lingüístico como el de Alemania, Francia, Italia o Gran Bretaña (los Estados comparables con España), es decir, de utilización exclusiva del español en un plano público e institucional, considerando que no hay razones esenciales que obliguen a afirmar en España un modelo diferente del que impera en dichos Estados («España no es diferente»). Se trataría de *normalizar* el español para que recupere la misma condición que, respectivamente, en Alemania tiene el alemán, en Francia el francés, en el Reino Unido el inglés o en Italia el italiano.

— Afirmar *lege ferenda* la necesidad de una coordinación o aproximación de regímenes jurídicos, a nivel europeo, considerando que, en clave europea, no se justifican las diferencias tan acusadas entre Estados europeos que guardan una afinidad esencial.

(50) Véase también S. GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, *España no es diferente*, ensayo, Editorial Tecnos, febrero 2002.

