

EL NUEVO ESTATUTO JURÍDICO DE LAS LENGUAS COOFICIALES EN ESPAÑA ANTE LA UNIÓN EUROPEA

FRANCINA ESTEVE GARCIA*

SUMARIO:

- I. INTRODUCCIÓN.
- II. LA RELEVANCIA DEL CONTEXTO POLÍTICO DEL MOMENTO EN ESPAÑA Y EN LA UNIÓN EUROPEA.
- III. EL ESTATUTO DE LAS LENGUAS DEL TRATADO.
 1. LAS VERSIONES AUTÉNTICAS Y LAS TRADUCCIONES.
 2. LA VINCULACIÓN DEL DERECHO DE CIUDADANÍA CON EL ESTATUTO DE LAS LENGUAS DEL TRATADO.
- IV. LA DEFINICIÓN DEL ESTATUTO DE LAS LENGUAS OFICIALES Y LA INDEFINICIÓN DEL ESTATUTO DE LAS LENGUAS DE TRABAJO.
 1. CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL ESTATUTO DE LAS LENGUAS OFICIALES.
 2. LA NECESIDAD DE CLARIFICAR EL ESTATUTO DE LAS LENGUAS DE TRABAJO.
- V. LA EMERGENCIA DE UN NUEVO ESTATUTO PARA LAS LENGUAS COOFICIALES.
 1. EL MEMORANDUM DE 13 DE DICIEMBRE DE 2004.
 2. LAS CONCLUSIONES DEL CONSEJO DE 13 DE JUNIO DE 2005.
- VI. CARACTERÍSTICAS Y CONTENIDO DE LOS ACUERDOS ADMINISTRATIVOS.
 1. EL RÉGIMEN DE COMUNICACIÓN ESCRITA.
 2. LA PUBLICACIÓN DE LOS ACTOS ADOPTADOS MEDIANTE CODECISIÓN.
 3. LAS INTERVENCIONES ORALES EN LAS SESIONES DEL CONSEJO Y EN EL COMITÉ DE LAS REGIONES.
- VII. CONCLUSIONES

* Profesora Titular de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Girona.

I. INTRODUCCIÓN

El fenómeno del multilingüismo es una realidad en el continente europeo¹, donde además del importante número de lenguas, existe una considerable diversidad de regímenes lingüísticos en los Estados miembros². Al mismo tiempo, la diversidad lingüística representa uno de los símbolos más evidentes de la diversidad histórica, política y cultural de muchos Estados del continente europeo que han decidido voluntariamente impulsar un histórico proceso de integración europea. La preservación de tal diversidad se ha convertido en una necesidad política del particular modelo comunitario³, que se vincula a la decisión de crear un ente supranacional con un sistema institucional dotado de competencias propias para adoptar normas jurídicas que pueden vincular directamente a los ciudadanos y que éstos pueden invocar ante sus órganos jurisdiccionales y administrativos nacionales y comunitarios. Las exigencias derivadas del principio de seguridad jurídica y del respeto a los valores democráticos conducen al convencimiento de que la integración política europea sólo puede consolidarse si se respeta la diversidad política, lingüística y cultural de sus miembros, aún cuando ello acarree una mayor dificultad

¹ Se calcula la existencia de unas 60 lenguas en los 25 Estados miembros actuales, pero cada Estado ha desarrollado su propia estrategia de política lingüística, existiendo una gran variedad de políticas y regímenes jurídicos que reflejan un mayor o menor respeto de los derechos de las comunidades lingüísticas que se integran en los respectivos territorios de los diferentes Estados. El «Mapa sobre diversitat lingüística a la Unió Europea», publicaciones en línea de la Secretaría de Política lingüística de la Generalitat de Cataluña en la página web <http://www6.gencat.net/llengcat/publicacions/mapa/index.htm> refleja la diversidad lingüística de la UE y sitúa en 59 las lenguas, oficiales o no, en los 25 Estados miembros actuales.

² Así por ejemplo el marco constitucional francés mantiene una actitud histórica de vincular la unidad de la lengua a la existencia de la República y de la unidad nacional, consagrando para el francés una posición hegemónica, aunque no excluye la posibilidad de que el legislador proceda a un cierto reconocimiento de las lenguas regionales. Vid. FABEIRO FIDALGO, P.: «Estado, nación y lengua en Francia», *Revista de Llengua i Dret*, n.º 42, 2004, pp. 203-230.

³ En este sentido ATHANASSIOU, P. afirma que «multilingualism is so intimately associated, whether historically, conceptually or legally, with the European integration project that, notwithstanding its inevitable complications it would be difficult to imagine a genuinely united Europe without it» en: «The application of Multilingualism in the European Union Context», *Legal Working Paper Series*, n.º 2, febrero 2006, p. 8, accessible en <http://www.ecb.int>.

de gestión y funcionamiento en el proceso de unión de unos Estados cada vez más heterogéneos. Sin embargo, el respeto al multilingüismo no implica necesariamente la instauración de un régimen de igualdad entre todas las lenguas que se utilizan ante las instituciones de la Unión, pues si bien las exigencias democráticas y políticas exigen tomar en consideración los legítimos intereses de los ciudadanos y la configuración de un sistema claro de derechos que preserve su seguridad jurídica, ello debe hacerse compatible con un sistema que permita un buen funcionamiento institucional y ello exige asumir determinados límites que la eficacia organizativa del mismo exija, sin que en ningún caso pueda menoscabar el pleno respeto de la realidad plurilingüística que caracteriza al continente europeo e incluso su promoción.

Así pues en el tema de las lenguas, como ocurre también en otros temas, la Unión Europea (en adelante UE) se enfrenta al reto de tener que buscar un equilibrio entre una cierta unidad y eficacia de acción común y el respeto a su diversidad política, lingüística y cultural. Dicho reto se refleja en el símbolo de la divisa propuesta para la Unión en el Tratado constitucional de 2004⁴, cuyo lema «Unida en la diversidad» parte del reconocimiento de la existencia de intereses y valores comunes y del reconocimiento de la existencia de diferentes identidades políticas y culturales cuyo respeto debe garantizarse. En este contexto, la lengua no sólo constituye un instrumento de comunicación, sino también una vía de integración social y política, así como un elemento de identidad⁵.

El régimen lingüístico en la UE ha sido tradicionalmente un tema complejo y delicado que suscita enorme sensibilidad. Ante la falta de principios claros que rijan el funcionamiento institucional, se ha desa-

⁴ Incluida en el artículo I-8 del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa firmado el 29 de octubre de 2004 en Roma que hace referencia a los símbolos de la Unión Europea.

⁵ En el Memorandum del Gobierno español de 13 de diciembre de 2004 que recoge la «Solicitud de reconocimiento en la Unión Europea de todas las lenguas oficiales en España» se dice en la introducción que «Las lenguas maternas, en la medida en que son el cauce de expresión de sentimientos y emociones desde la infancia, son sin duda uno de los factores esenciales que contribuyen a definir la identidad de los seres humanos. A su vez, la posibilidad de utilizar estas lenguas en los contactos con las instituciones es un importante factor que contribuye a fortalecer la identificación de las personas, de los ciudadanos, con un determinado proyecto político» (accesible desde <http://www.mae.es>).

rollado un sistema confuso de diferentes categorías de lenguas que se utilizan de forma desigual ante las instituciones y órganos comunitarios⁶.

Más allá de los regímenes lingüísticos reconocidos en el derecho comunitario, hay una serie de lenguas que no han alcanzado un reconocimiento institucional ante la Unión hasta fechas muy recientes, se trata de unas lenguas que tienen estatuto de cooficialidad en el texto constitucional español y de oficialidad, junto con la lengua castellana, en determinadas Comunidades Autónomas. Cabe pues destacar la novedad de una serie de actos políticos y jurídicos que, a iniciativa del Gobierno español, han conducido a la adopción de unas Conclusiones del Consejo de 13 de junio de 2005 y a la reciente conclusión de varios acuerdos administrativos que permiten, en algunas instituciones y órganos de la UE un uso oficial, aunque limitado, de «otras» lenguas. Se trata de unas lenguas que no tienen el estatuto ni de lenguas del Tratado, ni de lenguas oficiales y de trabajo de las instituciones de la UE, pero que por primera vez han alcanzado un estatuto particular, por el hecho de ser lenguas constitucionalmente reconocidas como oficiales en el territorio de un Estado miembro, en concreto tales acuerdos hacen, de momento, referencia a las lenguas cooficiales en España, reconocidas en el artículo 3 de la Constitución española de 1978⁷ y en diferentes Estatutos de Autonomía de aquellas Comunidades que disponen de lengua propia, pero se trata de un nuevo régimen abierto y nada impide que en el futuro otras lenguas se puedan integrar en el mismo.

Este hecho, de indiscutible relevancia política y de gran sensibilidad por parte de la ciudadanía, se ha materializado en unos acuerdos administrativos que, a petición del Gobierno español, se han concluido primero con el Consejo⁸ y seguidamente con el Comité de las Regiones⁹,

⁶ Para profundizar en el análisis de los principales problemas del actual régimen lingüístico de la Unión Europea. Vid. SAN MIGUEL HURTADO, A. de E., «Unión Europea y Multilingüismo», *Revista Española de Derecho Europeo*, n.º 9, enero-marzo 2004, pp. 85-135.

⁷ El artículo 3.2 de la Constitución española establece que «Las demás lenguas españolas (además del castellano) serán también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus Estatutos» y en el artículo 3.3 se afirma que: «La riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección».

⁸ Acuerdo administrativo entre el Reino de España y el Consejo de la Unión Europea de 7 de noviembre de 2005, *DOUE* C 40 de 17.2.2006, p. 2.

⁹ Acuerdo administrativo entre el Reino de España y el Comité de las Regiones de 16 de noviembre de 2005 relativo al uso oficial de lenguas adicionales en dicho Comité (todavía no publicado en el *DOUE*).

con la Comisión¹⁰ y de forma reciente con el Comité Económico y Social¹¹. El Parlamento Europeo, de momento, se ha alejado del procedimiento establecido en las Conclusiones del Consejo y, tras un período de intensas negociaciones, la Mesa del Parlamento acordó el 3 de julio de 2006 permitir utilizar las lenguas cooficiales en España a los ciudadanos que deseen comunicarse por escrito con esta institución¹².

El presente análisis se centra en las novedades incluidas tanto en el Tratado constitucional de 2004, como principalmente en las Conclusiones del Consejo de 13 de diciembre de 2004, que han llevado a la conclusión de los mencionados acuerdos administrativos. Sin embargo, previamente se hará referencia al contexto político del momento en el que se desarrollaron las negociaciones que condujeron a las actuales novedades lingüísticas y también se presentarán algunas consideraciones generales referidas al actual régimen lingüístico de la UE, para valorar el alcance y los límites de tales novedades incluidas a nivel institucional,

¹⁰ Acuerdo administrativo entre el Reino de España y la Comisión Europea relativo al uso oficial de lenguas adicionales de 21 de diciembre de 2005 (todavía no publicado en el *DOUE*).

¹¹ Acuerdo administrativo entre el Comité Económico y Social Europeo y el Reino de España de 7 de junio de 2006 (todavía no publicado en el *DOUE*).

¹² El acuerdo administrativo solicitado formalmente por el Gobierno español al Parlamento Europeo el 21 de septiembre de 2005 sufrió un primer rechazo el 26 de abril de 2006 por parte de la Mesa del Parlamento europeo en una votación en la que la propuesta de mínimos del gobierno español sobre el uso de las lenguas cooficiales de España en las comunicaciones por escrito entre los ciudadanos y dicha institución fue rechazada por 7 votos en contra y 6 a favor; sin embargo el 18 de mayo de 2006 los presidentes de los grupos parlamentarios europeos pidieron una rectificación de su decisión a la propia Mesa del Parlamento, petición que también se llevó a cabo a instancias del ministro español de asuntos exteriores y a instancias de la presidencia austriaca de la Unión. Las principales objeciones planteadas por diferentes miembros de la Mesa son las siguientes: se considera que primero es necesario consolidar el uso de las lenguas de los nuevos Estados miembros adheridos desde el 1 de mayo de 2004, también se ha señalado la necesidad de garantizar que los ciudadanos o personas jurídicas que se dirijan al Parlamento, en una lengua distinta del castellano, lo hagan sin intervención de un organismo de traducción externo a los servicios propios de dicha institución y se ha criticado el insuficiente reconocimiento que reciben tales lenguas en las Cortes Generales de España, especialmente en el Congreso de los Diputados. El segundo intento se llevó a cabo en la reunión de la Mesa del 3 de julio de 2006 que ha permitido dar luz verde a una decisión que permite utilizar ante el Parlamento Europeo las lenguas cooficiales por parte de los ciudadanos que quieran comunicarse por escrito en estas lenguas.

sin abordar el análisis de las disposiciones que tienden a preservar el respeto a la diversidad lingüística de los Estados miembros.

II. LA RELEVANCIA DEL CONTEXTO POLÍTICO DEL MOMENTO EN ESPAÑA Y EN LA UNIÓN EUROPEA

En estos últimos años ha resurgido el debate sobre el régimen lingüístico de la UE, especialmente a raíz de las negociaciones para la adhesión de nuevos miembros y también como consecuencia de la preparación, negociación y adopción del Tratado constitucional de 2004.

La quinta ampliación de 10 nuevos miembros ha casi duplicado el número de lenguas oficiales y de trabajo plenamente reconocidas¹³, muchas de ellas utilizadas por un número reducido de personas y en algún caso, como el maltés, con un estatuto de cooficialidad¹⁴. Ello, junto a la previsión de futuras nuevas adhesiones, ha planteado incógnitas en relación a un régimen lingüístico inicialmente concebido para los 6 Estados miembros originarios y que, con las sucesivas ampliaciones y reformas, no ha cambiado sustancialmente su concepción inicial, presentando algunas incoherencias y disfunciones, que llevan a cuestionar si realmente la Unión, y muy especialmente sus Estados miembros, son realmente capaces de introducir modificaciones sustanciales al actual sistema lingüístico para adaptarse a cambios tan importantes como la reciente ampliación y las futuras adhesiones de nuevos Miembros. La complejidad de compatibilizar el principio de seguridad jurídica y de no discriminación entre los ciudadanos europeos, el de buena administración y el de legitimidad de las diferentes lenguas europeas que exige el respeto a su diversidad lingüística, con el principio de eficacia y racionalidad en el funcionamiento cotidiano de las instituciones, está generando nuevos elementos de tensión y conflictividad por no haberse abordado de forma más clara los cambios lingüísticos que derivan del funcionamiento de la actual UE de 25 miembros.

¹³ Que ha pasado de 11 lenguas oficiales en la Unión Europea de 15 Estados miembros a 20 lenguas oficiales en la Unión Europea de 25 Estados miembros y a partir del 1 de enero de 2007 a 21 lenguas oficiales, tras el reconocimiento del irlandés como nueva lengua oficial. Reglamento 920/2005/CE de 13 de junio de 2005, *DOUE* L 156, de 18 de junio de 2005, p. 3.

¹⁴ Tanto el maltés como el inglés son utilizados en Malta de forma oficial y el artículo 74 de la Constitución maltesa establece que: «*Every law shall be enacted in both languages and, if there is any conflict between the Maltese and the English texts of any law, the Maltese shall prevail*».

Si bien la ampliación dificulta el uso institucional de un mayor número de lenguas, al mismo tiempo evidencia el desigual tratamiento conferido a determinados ciudadanos en relación a sus lenguas maternas, lenguas que en algunos casos gozan de un uso social e institucional interno mayor que algunas lenguas de los nuevos Estados miembros, pero no gozan del reconocimiento como lenguas del Tratado ni como lenguas oficiales en la UE.

Cabe destacar la novedad de unos resultados concretos en relación al reconocimiento de las lenguas cooficiales en España ante la UE. Ello fue posible en el marco de un cambio de escenario político surgido, primero, tras las elecciones autonómicas de noviembre de 2003 en Cataluña¹⁵ y después tras las elecciones generales en marzo de 2004, que permitieron al líder del Partido Socialista Obrero Español (PSOE), José Luis Rodríguez Zapatero, formar nuevo gobierno, asumiendo desde el inicio de su mandato el compromiso político de promover el plurilingüismo no sólo en España sino también a nivel europeo¹⁶.

El contexto político del momento era igualmente el de la finalización de las negociaciones para la aprobación del texto del Tratado constitucional en el seno la conferencia intergubernamental de junio de 2004, el de su autenticación prevista para el 29 de octubre de 2004, así como el de la decisión del gobierno español de convocar el primer referéndum para la ratificación de dicho texto jurídico el 20 de febrero de 2005, conduciendo todo ello a situar el tema del reconocimiento de las lenguas cooficiales en una prioridad política. A ello debe sumarse también una creciente conciencia, por parte de las instituciones europeas, de la necesidad de acercar la Unión al conjunto de sus ciudadanos, estimando que abrir la posibilidad de que los ciudadanos utilicen su lengua materna en las relaciones con las instituciones constituye un factor que refuerza su identificación con el proyecto político de la Unión Europea¹⁷.

¹⁵ Que condujeron a la formación de un nuevo gobierno de la Generalitat presidido por Pasqual Maragall a finales del 2003, tras el acuerdo de coalición entre el Partit Socialista de Catalunya (PSC), Esquerra Republicana de Catalunya (ERC) e Iniciativa per Catalunya-els Verds (ICV).

¹⁶ Vid. PLA BOIX, A.: «L'ús de les llengües autonòmiques cooficials a la Unió Europea», *Col·lecció EL CLIP*, n.º 33, ed. Generalitat de Catalunya, Institut d'Estudis Autonòmics, 2005, pp. 16 y ss.

¹⁷ Véase el punto 3 de las Conclusiones del Consejo de 13 de junio de 2005 relativas al uso oficial de otras lenguas en el Consejo y, en su caso, en otras instituciones y órganos de la Unión Europea, *DOUE C* 148 de 18 de junio de 2005, p. 1.

Si bien el contexto político incide en la adopción de un nuevo estatuto lingüístico para las lenguas cooficiales ante las instituciones de la UE, la valoración de su alcance jurídico exige el análisis de los diferentes estatutos previamente reconocidos por el ordenamiento comunitario, es decir el estatuto de las lenguas del Tratado y el estatuto de las lenguas oficiales y de trabajo.

III. EL ESTATUTO DE LAS LENGUAS DEL TRATADO

Los criterios acordados en el inicio del proceso de integración para regular el uso de las lenguas ante las instituciones europeas, han llevado a un incremento del número de lenguas del Tratado y también del número de lenguas oficiales tras las diferentes ampliaciones.

Inicialmente la enumeración de las «lenguas del Tratado» sólo tenía un valor declarativo de las lenguas en las que los Tratados tendrían plena validez jurídica (Artículo 314 TCE), pero con la reforma del Tratado de Ámsterdam (1997), las «lenguas del Tratado» quedan también vinculadas a un derecho de ciudadanía tras la modificación del artículo 21 TCE que recoge el derecho de todo ciudadano a dirigirse por escrito a determinadas instituciones y órganos de la Unión en una de las lenguas del Tratado y el derecho a recibir una contestación en esa misma lengua¹⁸.

Por consiguiente, existen dos elementos que caracterizan el estatuto de las lenguas del Tratado, primero el de su consideración como «versión auténtica» del derecho primario y segundo, el de la atribución de un derecho subjetivo a los ciudadanos de la UE.

1. LAS VERSIONES AUTÉNTICAS Y LAS TRADUCCIONES

Ciertamente, el particular régimen lingüístico comunitario es deudor de las primeras decisiones que se adoptaron durante las negociaciones que llevaron a la conclusión de los Tratados CEE y CEEA (Tratados de Roma de 1957¹⁹). Las únicas disposiciones incluidas en estos Tratados

¹⁸ Artículo 21(3): «*Todo ciudadano de la Unión podrá dirigirse por escrito a cualquiera de las instituciones u organismos contemplados en el presente artículo o en el artículo 7 en una de las lenguas mencionadas en el artículo 314 y recibir una contestación en esa misma lengua.*»

¹⁹ Ambos Tratados se firmaron en Roma el 25 de marzo de 1957 y entraron en vigor el 1 de enero de 1958 y fueron adoptados por los mismos 6 Estados miembros que crearon la CECA en 1951 mediante el Tratado de París.

fueron las del artículo 248 TCEE (actualmente artículo 314 TCE) y del artículo 225 TCEEA, ambos redactados de forma idéntica, que hacían referencia a las versiones lingüísticas de los Tratados calificadas como auténticas (lenguas del Tratado), estableciendo que serían las efectuadas en la lengua oficial de cada Estado firmante, criterio que se apartaba del establecido en el Tratado CECA donde sólo el texto francés daba fe de su autenticidad²⁰.

Los sucesivos Tratados de adhesión han seguido el mismo criterio, procediendo a declarar auténticas las versiones de los Tratados redactadas en las lenguas oficiales de los nuevos estados, que igualmente dan fe, en las mismas condiciones que las demás versiones lingüísticas²¹.

El actual artículo 314 TCE prevé que: *«El presente Tratado, redactado en un ejemplar único, en lengua alemana, lengua francesa, lengua italiana y lengua neerlandesa, cuyos cuatro textos son igualmente auténticos, será depositado en los archivos del Gobierno de la República Italiana, que remitirá una copia certificada conforme a cada uno de los Gobiernos de los restantes Estados signatarios»*. *«En virtud de los Tratados de adhesión son igualmente auténticas las versiones del presente Tratado en lenguas danesa, española, finesa, griega, inglesa, irlandesa, portuguesa y sueca²²»*. El mismo contenido se incluye también en el artículo 53 TUE, procediéndose en ambos textos a una enumeración exhaustiva de las lenguas del Tratado que reciben la consideración de auténticas, configurando un «*numerus clausus*» que impide su extensión a otro tipo de lenguas, a menos que se proceda a su inclusión en el artículo 314 TCE y 53 TUE.

²⁰ El artículo 100 TCECA establecía: *«El presente tratado redactado en un solo ejemplar, será depositado en los archivos del gobierno de la República Francesa que remitirá una copia (conforme) a cada gobierno de los Estados signatarios»*.

²¹ Artículo 160 del Acta de adhesión del Reino de Gran Bretaña, de la República de Irlanda, del Reino de Dinamarca i del Reino de Noruega, tal i como fue modificado por la Decisión del Consejo de 1 de enero de 1973, Artículo 152 del Acta de adhesión de la República Helénica. Artículo 402 del Acta de adhesión del Reino de España y de la República de Portugal. Artículo 176 del Acta de Adhesión del Reino de Noruega, de la República de Austria, de la República de Finlandia y de la República de Suecia, tal y como fue modificada por la Decisión del Consejo de 1 de enero de 1995 y artículo 61 del Acta de adhesión de 2003.

²² En virtud del artículo 61 del Tratado de Adhesión de 2003 a las lenguas mencionadas se les tiene que añadir las lenguas checa, eslovaca, eslovena, estonia, húngara, letona, lituana, maltesa y polaca, que son también lenguas del Tratado desde el 1 de mayo de 2004.

Este régimen se extiende igualmente al ámbito de la Política Exterior y de Seguridad Común y a la Cooperación Judicial y Policial en materia penal²³.

El Tratado constitucional de 2004 sigue el mismo criterio de enumeración expresa de los textos auténticos en las diferentes lenguas (artículo IV-448), reproduciendo los actuales artículos 53 TUE y 314 TCE. Aún cuando, en ciertas ocasiones, se haga referencia a las «lenguas de la Constitución», ello equivale a la noción de «lenguas del Tratado». La única novedad que aparece es la del párrafo segundo del artículo IV-448 que hace referencia a las «traducciones».

En la fase final de negociación del Tratado constitucional de 2004 y a demanda de la delegación española²⁴, se añadió al artículo IV-448 un segundo apartado que establece: «*El presente Tratado podrá asimismo traducirse a cualquier otra lengua que determinen los Estados miembros entre aquellas que, de conformidad con sus ordenamientos constitucionales, tengan estatuto de lengua oficial en la totalidad o en parte de su territorio. El Estado miembro de que se trate facilitará una copia certificada de estas traducciones, que se depositará en los archivos del Consejo*», es decir en Bruselas (mientras que los archivos que contienen las versiones lingüísticas auténticas del Tratado constitucional se hallan en Roma). Dicha posibilidad de traducción oficial se hizo efectiva el 4 de noviembre de 2004²⁵ obteniendo por primera vez las lenguas cooficiales

²³ Los artículos 28 y 41 TUE establecen que el artículo 314 será de aplicación en ellos. Además la Declaración 30 anexa al Acta final del Tratado de Maastricht señala que la Conferencia acordó que el régimen lingüístico aplicable en esos ámbitos sea el de las Comunidades Europeas y que todos los textos que se presenten en reuniones del Consejo Europeo o del Consejo o que se adopten en ellas, así como todos los textos que deban publicarse, se traducirán inmediata y simultáneamente a todas las lenguas oficiales de la Comunidad.

²⁴ En la fase final de la negociación del Tratado constitucional, la nueva delegación española surgida tras las elecciones de mayo de 2004, asume ciertas demandas planteadas principalmente por determinados grupos políticos catalanes. El planteamiento inicial era el de prever el reconocimiento del derecho de petición en su doble vertiente de uso activo y pasivo (relativo a la respuesta) en las lenguas declaradas oficiales por los estados. Pero ello choca con las reticencias de algunos estados, especialmente Francia, lo que conduce a aprobar una fórmula de compromiso que poco se aleja del mantenimiento de la actual situación jurídica en el plano constitucional. Vid. URRUTIA LIBARONA, I.: «Régimen jurídico de las lenguas y reconocimiento de la diversidad lingüística en el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa», *Revista de Llengua i Dret*, n.º 42, 2004, p. 236.

²⁵ Cuando se presentaron y depositaron en la Secretaría General del Consejo sendas versiones del Tratado constitucional en las otras lenguas cooficiales españolas (catalán/valenciano en textos idénticos, gallego y euskera o vasco).

españolas el nuevo estatuto de «lenguas de traducción» del derecho primario, que supone un reconocimiento político más que jurídico, pues no se consideran versiones auténticas sino que se subordinan a la interpretación que pueda extraerse de la comparación de la lengua de traducción con las otras versiones auténticas y por consiguiente, constituye principalmente un reconocimiento formal en el derecho primario de la existencia de otras lenguas que son cooficiales en algunos países miembros, pero sin que tales traducciones puedan servir a efectos de su interpretación jurídica oficial. El aspecto más relevante es el de constituir el primer reconocimiento en derecho primario de la existencia de otras lenguas que tienen un estatuto constitucional de lengua oficial en todo o parte del territorio de algún Estado.

En la Declaración final número 29, se indica que este párrafo contribuye a satisfacer el objetivo de respetar la rica diversidad cultural y lingüística de la Unión, tal y como se establece en el artículo I-3 del Tratado Constitucional, y que continuará concediendo especial atención a las diversas lenguas habladas en la Unión, incluyendo, en particular, todas aquellas que tienen un estatuto oficial en todo o en parte del territorio de un estado miembro de conformidad con su ordenamiento constitucional²⁶. En la misma Declaración se recomienda a los Estados que deseen servirse de dicha posibilidad, que lo comuniquen al Consejo antes de que transcurran seis meses tras la firma del Tratado. Ello parece indicar la voluntad de no dilatar dicho proceso de reconocimiento en el tiempo, pero difícilmente podría impedir eventuales iniciativas similares, siempre que fueran impulsadas o apoyadas por el gobierno de un Estado miembro.

Así pues, aún cuando dicha novedad refuerce el respeto a la diversidad lingüística, supone un reconocimiento meramente político que no altera el régimen lingüístico actual.

2. LA VINCULACIÓN DEL DERECHO DE CIUDADANÍA CON EL ESTATUTO DE LA LENGUA DEL TRATADO

La característica que suele ser común a todas las lenguas oficiales es que gozan de plena eficacia jurídica como mecanismo de comunicación entre los ciudadanos y los poderes públicos. El Reglamento 1/1958 incluyó el derecho de los ciudadanos a comunicarse por escrito con las

²⁶ Declaración número 29, relativa al apartado 2 del artículo IV-448.

instituciones en una de las lenguas oficiales y el derecho a recibir una respuesta en la misma lengua (artículo 2). Esta situación evolucionó tras la incorporación de un estatuto de ciudadanía europea a partir de la reforma del Tratado de Maastricht (1992) y especialmente con la reforma del Tratado de Ámsterdam (1997) que introdujo un nuevo párrafo al artículo 21 del TCE en relación a los derechos de ciudadanía, estableciendo el derecho a comunicarse por escrito con determinadas instituciones y órganos y el derecho a recibir una respuesta en la misma lengua, utilizándose el criterio de la «lengua del Tratado» y no el de la «lengua oficial» para fijar el mecanismo de comunicación de los ciudadanos con las instituciones expresamente indicadas (Parlamento, Consejo, Comisión, Tribunal de Justicia, Tribunal de Cuentas) y con el Comité de las Regiones, el Comité Económico y Social y el Defensor del Pueblo, sin que tales derechos puedan extenderse a los demás organismos de la Unión, tal y como ha precisado el TJCE en el asunto «Kik»²⁷.

Dicha reforma elevó al derecho primario el régimen de comunicación entre los ciudadanos y las instituciones de la Unión, haciendo referencia expresa a las «lenguas en las que los tratados están redactados y tienen valor auténtico».

En relación a dicho régimen de comunicación por escrito puede plantearse la duda de si los documentos referidos incluyen también los medios electrónicos y si las personas jurídicas tienen también ese derecho²⁸. En ambos casos se considera que la respuesta debería ser afirmativa.

El Tratado constitucional mantiene el mismo criterio, con la novedad de introducir la comunicación de los ciudadanos con las instituciones en la Carta de los derechos fundamentales, vinculando dicho derecho lingüístico al derecho a una buena administración, dentro del mismo estatuto de ciudadanía. Así vemos cómo el artículo I-10 prevé el derecho a utilizar una de las lenguas de la Constitución y recibir una contestación en esa misma lengua²⁹ y el mismo derecho se repite en el artículo II-101(4) en relación al derecho a una buena administración y en

²⁷ Confirmando que dicho régimen no se aplicaba a la Oficina de Armonización del Mercado Interior. Sentencia del TJCE de 9 de septiembre de 2003, asunto C-361/01 P, «Christina Kik c/ Oficina de Armonización del Mercado Interior», Rec. 2003, pp. IV-2679 y ss.

²⁸ Vid. DYRBERG, P.: «Citizens of the Union and the Union for the citizens: what does the Ámsterdam Treaty bring?», *Cuadernos Europeos de Deusto*, núm 21/1999, pp. 36-38.

²⁹ Artículo I-10, párrafo 2, letra d).

el artículo III-128 que sirve de concreción al artículo I-10, con la única diferencia que ya no se limita el derecho de opción de lengua al «uso escrito de las lenguas», sino que se hace referencia al «uso de las lenguas». Así pues, al ciudadano europeo se le reconoce un derecho público subjetivo de opción de lengua³⁰, de forma oral o escrita, en relación a la lista de lenguas auténticas del Tratado, que también se denominan «lenguas de la Constitución», pero sin que tal derecho se extienda a las traducciones oficiales.

Dicho derecho de opción de lengua se establece de forma concreta y excluyente en el artículo III-128 en relación al Parlamento Europeo, Consejo Europeo, Consejo de Ministros, Comisión Europea, Tribunal de Justicia de la UE, Banco Central Europeo, Tribunal de Cuentas, Comité de las Regiones, Comité Económico y Social y Defensor del Pueblo Europeo, sin que pueda hacerse extensivo a otras agencias, órganos o instituciones que no se citan. En cambio, el derecho de opción de lengua relacionado con el derecho fundamental a una buena administración (artículo II-101) no queda claro que se limite exclusivamente a las mismas instituciones y órganos mencionados en el artículo III-128.

IV. LA DEFINICIÓN DEL ESTATUTO DE LAS LENGUAS OFICIALES Y LA INDEFINICIÓN DEL ESTATUTO DE LAS LENGUAS DE TRABAJO

El Tratado CECA no incluyó ninguna disposición sobre el régimen lingüístico de las instituciones, quedando pendientes dos cuestiones de gran trascendencia, que no pudieron alcanzar un acuerdo unánime, el tema de la lengua y el tema de la sede³¹. Tras la aprobación del Tratado CECA, la Alta Autoridad presentó un Protocolo sobre el régimen lingüístico de la CECA que fue adoptado el 24 de julio de 1952 por los seis ministros de asuntos exteriores de los Estados miembros y en donde se establecía que «*Las lenguas oficiales y las lenguas de trabajo de las instituciones*

³⁰ Aunque como bien señala URRUTIA LIBARONA, I.: «Régimen jurídico de las lenguas y reconocimiento...», *op. cit.*, p. 239 también a los ciudadanos que no son de la Unión les asiste el más absoluto derecho de utilizar las lenguas del Tratado constitucional.

³¹ Vid. HEMBLENNÉ, B.: «Les problèmes du siège et du régime linguistique des Communautés européennes (1950-1967) 175, dans *Annuaire d'histoire administrative européenne*, 4, *Les débuts de l'administration de la Communauté européenne*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1992, pp 107-143, especialmente p. 112.

de la Comunidad serán el alemán, el francés, el italiano y el neerlandés», todos los textos en estas lenguas darían igualmente fe. Así pues, la igualdad formal de estas cuatro lenguas quedó jurídicamente establecida en este Protocolo de 1952³² y ello tuvo una influencia decisiva en la negociación de las otras dos Comunidades europeas, que siguieron con el mismo criterio de preservación de la igualdad formal³³. Aunque existían otras lenguas habladas por los ciudadanos de los seis miembros originarios, no hubo reivindicaciones significativas de oficialidad de otras lenguas, dado el número reducido de ciudadanos que hablaban lenguas distintas a las cuatro oficiales y dado que además, ninguna de ellas tenía reconocido en su ordenamiento interno un estatuto de oficialidad³⁴. Desde un principio al luxemburgués no se le reconoció el estatuto de lengua oficial y de trabajo de las instituciones y ello se ha mantenido, a pesar de que actualmente sea reconocido como lengua oficial de Luxemburgo³⁵.

Más allá de la referencia a las «lenguas del Tratado», los Tratados CEE y CEEA no abordaron el régimen lingüístico de las instituciones, tan sólo incluyeron unas disposiciones (artículo 217 TCEE y artículo 190 TCEEA) que establecían el procedimiento para su determinación, atribuyendo al Consejo la competencia para adoptar el régimen lingüístico por unanimidad de sus miembros³⁶ al prever que: «*El régimen lingüístico de las instituciones de la Comunidad será fijado por el Consejo, por unanimi-*

³² Vid. HEMBLENE, B.: «Les problèmes du siècle et du régime...», cit. pp. 112-113, el autor indica que los Países Bajos propusieron limitar las lenguas oficiales al francés y al alemán, pero que ello fue rechazado por las otras delegaciones.

³³ Para un análisis del régimen lingüístico de las instituciones europeas puede consultarse, entre otros, FABEIRO FIDALGO, P.: «Un estudio jurídico del régimen lingüístico de las instituciones de la Unión Europea», *Revista Lengua i Dret*, n.º 44, 2005.

³⁴ Vid. HÉRAUD, G.: *Peuples et langues d' Europe*, Paris, Denoël, pp. 193-216; PIZZORUSSO, A.: *Il Pluralismo linguistico in Italia fra Stato nazionale e autonomie regionali*, Pise, Pacini, 1975, pp. 194-199.

³⁵ Cuando se crearon las Comunidades Europeas, el luxemburgués no estaba reconocido oficialmente en Luxemburgo y el alemán y el francés eran las lenguas administrativas de Luxemburgo. Mediante la Ley de 24 de febrero de 1984 se reconoció que la lengua nacional de los luxemburgueses era el luxemburgués, aunque el alemán y el francés sigan gozando de un verdadero estatuto de lengua oficial (artículos 2, 3 y 4).

³⁶ Mediante la reforma del Tratado de Ámsterdam (1997) el artículo 217 TCEE se convierte en el artículo 20 TCE. La reforma del Tratado de Niza (2001), introdujo una pequeña modificación al artículo 290 TCE que consiste en sustituir la expresión «en el reglamento del TJCE» por la expresión «en el Estatuto del TJCE», modificación que también se extendió al artículo 190 TCEEA.

dad...», lo que condujo a la adopción del importante Reglamento 1/1958 del Consejo³⁷, que fue el primer acuerdo adoptado por el Consejo para organizar el funcionamiento lingüístico en las instituciones europeas.

En dicho Reglamento se optó por calificar como «lenguas oficiales y de trabajo» de las instituciones todas aquellas lenguas que tuvieran el estatuto de lengua oficial en el territorio de un Estado miembro y en el artículo 8 se prevé respecto a los Estados miembros donde existan varias lenguas oficiales, que el uso de una lengua se regirá, a petición del Estado interesado, por las normas generales de la legislación de dicho Estado.

El Reglamento 1/1958 parece identificar el concepto de «lenguas oficiales» y «lenguas de trabajo», pero en realidad no aborda tal distinción al no entrar a definir ambos estatutos, procediendo tan sólo a enumerar un catálogo de prerrogativas lingüísticas. Sin embargo, a pesar de la ambigüedad que envuelve especialmente el estatuto de las «lenguas de trabajo», en ningún lugar se afirma que todas las lenguas oficiales se deban utilizar como lenguas de trabajo de las instituciones.

1. CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL ESTATUTO DE LAS LENGUAS OFICIALES

Si bien inicialmente las cuatro lenguas del Tratado se correspondían con las cuatro lenguas oficiales de las Comunidades, hubo una primera distinción a raíz de la adhesión de Dinamarca, Irlanda y del Reino Unido en 1973³⁸, dado que el irlandés o gaélico se incluyó como lengua del Tratado³⁹ y en cambio no se incluyó en el Reglamento 1/1958 como lengua oficial y de trabajo. En aquellos momentos, Irlanda renunció al estatuto de lengua oficial y de trabajo⁴⁰, principalmente a causa de la

³⁷ En aplicación del artículo 290 TCE (ex artículo 217) se adoptó el Reglamento 1 del Consejo de 15 de abril 1958 que fijar el régimen lingüístico de la CEE, *DOCE* número B 017 de 6.10.1958, pp. 385-386. Edición especial en español, Capítulo 01, Tomo 1, p. 8. Régimen lingüístico que se extiende en virtud de la Declaración 29 aneja al Tratado de la Unión Europea al ámbito de la política exterior y de seguridad común.

³⁸ *DOCE* L 73 de 27 de marzo de 1972 y *DOCE* L 2 de 1 de enero de 1973.

³⁹ El artículo 160 del Acta de adhesión estableció que los textos en lengua inglesa, en lengua danesa y en lengua irlandesa de los tratados CEE y CEEA «*dan fe en las mismas condiciones que los textos originales*» de los Tratados CEE y CEEA.

⁴⁰ Debe señalarse que tanto el irlandés como el inglés son lenguas oficiales en Irlanda y que el irlandés consta como la primera lengua oficial. El artículo 8 de la

propia realidad sociolingüística, dada su cooficialidad con el inglés, única lengua realmente conocida por el conjunto de la población irlandesa.

En realidad, la primera ampliación mostró la posibilidad de que las lenguas tuviesen estatutos lingüísticos diferentes y que el modelo lingüístico europeo podía evolucionar según las circunstancias y cambiar en función de las demandas y exigencias de los Estados⁴¹, especialmente en función de los acuerdos a los que se llegara en las negociaciones de adhesión.

El mismo procedimiento se utilizó para introducir posteriormente como lenguas oficiales en 1981 el griego⁴², en 1986 el español y el portugués⁴³, en 1995 el finés y el sueco, pues el alemán, como idioma oficial en Austria, ya tenía reconocido el estatuto de lengua oficial y de trabajo en la UE⁴⁴. A partir del 1 de mayo de 2004, la adhesión de los 10 nuevos miembros ha ampliado el catálogo de lenguas oficiales en nueve más⁴⁵, con la única excepción de Chipre⁴⁶, lo que ha conllevado modificaciones sustanciales en la organización interna de las instituciones para poder funcionar actualmente con 20 lenguas oficiales y de trabajo, algunas de ellas habladas por un número muy reducido de habitantes⁴⁷ y es-

Constitución de Irlanda establece que: 1. «*The Irish language as the national language is the first official language*/ 2. *The English language is recognized as a second official language./ Provision may, however be made by law for the exclusive use of either of the said languages for any one or more official purposes, either throughout the State or in any part thereof*».

⁴¹ En la línea de las consideraciones que realiza MILIAN I MASSANA, A., en: «Le principe d' égalité des langues au sein des institutions de l' Union Européenne et dans le droit communautaire, mythe ou réalité?», *Revista de Llengua i Dret*, núm 38, 2002, p. 58

⁴² Mediante el Acta de adhesión de Grecia, *DOCE* L 291 de 19 de noviembre de 1979.

⁴³ Mediante el Acta de adhesión de España y Portugal, *DOCE* L 302 de 15 de noviembre de 1985.

⁴⁴ *DOCE* L 1 de 1 de enero de 1995.

⁴⁵ En Malta existen dos idiomas oficiales: el inglés y el maltés. A pesar de su realidad sociolingüística en la que muy pocas personas hablan el maltés, Malta no renunció a la oficialidad del Maltés a nivel europeo, aunque el Reglamento 930/2004/CE del Consejo regula medidas de excepción temporales en relación con la redacción en maltés de los actos de las instituciones de la UE. *DOUE* L 169 de 1 de mayo de 2004.

⁴⁶ Dado que la parte grecochipriota tiene como lengua oficial el griego que ya poseía el estatuto de plena oficialidad en la Unión.

⁴⁷ Entre las lenguas que cuentan con un menor número de población que las utilizan cabe destacar la situación del maltés (menos de medio millón de personas) y la del letón y estoniano (un millón y medio de personas).

tableciéndose determinadas medidas transitorias para algunas lenguas como el maltés⁴⁸. Tal situación incitó a Irlanda a solicitar que el irlandés o gaélico fuera igualmente reconocido como lengua oficial y de trabajo, petición que fue aceptada y se ha materializado en una reciente modificación del Reglamento 1/1958⁴⁹ que prevé la plena oficialidad del irlandés a partir del 1 de enero de 2007, aunque con algunas restricciones⁵⁰ y con el compromiso por parte del gobierno irlandés de hacer un uso limitado de la obtención del nuevo estatuto lingüístico de oficialidad.

En el momento de la adhesión de España, los negociadores acordaron incluir el castellano/español como nueva lengua del Tratado y como lengua oficial y de trabajo. Ciertamente hubiera sido la ocasión para mostrar la particular realidad plurilingüística de España y para negociar un cierto reconocimiento del pluralismo lingüístico ante las instituciones europeas pues, tal y como se ha señalado anteriormente, el artículo 8 del Reglamento 1/1958 establece: «*el uso de las lenguas cooficiales en las instancias comunitarias debe determinarse, a solicitud del estado interesado, según las normas generales de la legislación de dicho Estado*», pero la falta de precedentes, el joven mapa de desarrollo autonómico y la falta de convencimiento del gobierno español en situar el tema lingüístico como una prioridad de negociación⁵¹, condujo a que el Acta de adhesión sólo hiciera referencia al español⁵² y por consiguiente, las

⁴⁸ En el Reglamento 930/2004 del Consejo, de 1 de mayo de 2004, sobre medidas de excepción temporales en relación con la redacción en maltés de los actos de las instituciones de la Unión Europea se establece que durante un período transitorio de tres años a partir del 1 de mayo de 2004 (en relación al cual podrá aprobarse una prórroga adicional de 1 año más), las instituciones de la UE no estarán vinculadas por la obligación de redactar todos los actos en maltés y de publicarlos en esta lengua en el DOUE. Sin que ello pueda aplicarse a los reglamentos adoptados conjuntamente por el PE y el Consejo. *DOUE* L 169 de 1 de mayo de 2004.

⁴⁹ Reglamento (CE) 920/2005 del Consejo, de 13 de junio, por el que se modifican los artículos 1, 2 y 5 del Reglamento 1/1958, de 15 de abril, *DOUE* L 156, de 18 de junio de 2005, p. 3.

⁵⁰ Se mantiene la previsión de que durante los próximos 5 años no sea obligatorio para las instituciones de la Comunidad redactar sus actos en esta lengua ni publicarlos en el DOUE, con excepción de los actos adoptados por codecisión (art. 2).

⁵¹ Vid. LÓPEZ CASTILLO, A.: «De las (otras) lenguas españolas en la Unión Europea», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 75, septiembre-diciembre 2005, p. 118.

⁵² En el Acta de adhesión de 1985 se hace referencia al español como lengua oficial del Estado a los efectos de su incorporación como lengua del Tratado que adquiriría el valor de auténtica a los efectos de la modificación del Reglamento 1/1958 del Consejo para incorporarlo como lengua oficial y de trabajo.

demás lenguas cooficiales en España no obtuvieron ningún tipo de reconocimiento ante las instituciones europeas.

El Tratado constitucional de 2004 no introduce cambios y sigue el mismo planteamiento en su artículo III-433. El procedimiento de decisión sigue en manos del Consejo y se excluye toda participación de la Comisión y del Parlamento Europeo en la determinación del régimen lingüístico. Lo que resulta más criticable es que se siga exigiendo la unanimidad de sus miembros, pues ello dificulta enormemente la flexibilización de determinadas disposiciones y la adaptación a nuevas necesidades de funcionamiento o de organización. En el Tratado constitucional, la unanimidad sólo se reserva para las decisiones de gran trascendencia política, lo que demuestra la enorme sensibilidad del tema lingüístico y la férrea voluntad de los Estados de mantener el derecho de veto ante un posible cambio de modelo que no satisfaga a todos los miembros.

Es evidente que las consecuencias de obtener el estatuto de lengua oficial y de trabajo son importantes, el reglamento 1/1958 lo regula a través de dos criterios: el primero reconoce efectos jurídicos a la utilización de cualquiera de las lenguas oficiales, de forma que los documentos que envíen los estados o las personas a las instituciones de la Unión, podrán redactarse en una lengua oficial, exigiéndose que la respuesta se redacte en la misma lengua (art. 2). Esta disposición en parte ha sido sustituida por el artículo 21 TCE que, como hemos visto anteriormente, pasó a constituir un derecho subjetivo incorporado al derecho primario tras la reforma de Ámsterdam.

El Reglamento prevé que los textos que envíen las instituciones a los estados o a las personas sometidas a la jurisdicción de éstos se redactarán en la lengua del Estado (Art. 3). Así pues el TJCE, en su sentencia de 10 de febrero de 1998⁵³, atendió las protestas del gobierno alemán por haber recibido sólo la versión inglesa de un texto de la Comisión, sin haber tenido el texto alemán disponible en el plazo establecido, por lo que invocó el Reglamento 1/1958 y el TJCE efectivamente confirmó que el envío por parte de la Comisión a los representantes de un Estado miembro de un documento redactado en una lengua que no sea la de dicho Estado miembro no se atiene al artículo 3 del Reglamento invocado.

El otro criterio es el del uso conjunto de todas las lenguas oficiales y se prevé en relación a los actos de alcance general o que no tengan

⁵³ Asunto C-263/95, República Federal de Alemania c/ Comisión.

un destinatario concreto (Art. 4) y en relación a la publicación del DOCE/DOUE en todas las lenguas oficiales (Art.5).

El criterio adoptado garantiza que los textos de derecho comunitario susceptibles de producir un efecto directo sean publicados en el Diario Oficial de forma que puedan ser comprendidos por todos los ciudadanos de los Estados miembros, siendo una exigencia indispensable que deriva de los principios de seguridad jurídica y de no discriminación que todo sistema democrático debe respetar. En este sentido, el multilingüismo se convierte en una exigencia política y en una exigencia de seguridad jurídica y de igualdad de derechos, al menos en relación a los textos que tienen una aplicabilidad directa en los Estados miembros, garantizando que las administraciones y los tribunales encargados de aplicarlos, así como los ciudadanos obligados a respetarlos, puedan tener conocimiento de tales disposiciones en sus lenguas nacionales⁵⁴.

En cuanto la igualdad de las lenguas oficiales, el Tribunal de Primera Instancia (TPI) ha afirmado que no constituye un principio del derecho comunitario, sino un principio introducido en el derecho derivado que puede ser modificado mediante actos posteriores de derecho derivado y recuerda que los Estados miembros no han fijado en el Tratado un régimen lingüístico para las instituciones y los órganos de la Comunidad y precisa que: «el artículo 217 del Tratado faculta al Consejo para fijar y modificar, por unanimidad, el régimen lingüístico de las instituciones y para establecer regímenes lingüísticos divergentes»⁵⁵ y señala que dicho artículo no impide que el régimen establecido por el Consejo pueda modificarse con posterioridad. Ello supone aceptar la posible modificación del actual régimen lingüístico sin que deba preservarse la igualdad «de iure» y «de facto» entre todas las lenguas oficiales, aunque en realidad el gran obstáculo para cualquier reforma es el de conseguir el acuerdo unánime de todos los Estados miembros.

Tanto el TPI como el TJCE reconocieron en el asunto «Kik» que el trato diferenciado dado a las lenguas oficiales de la Comunidad, en virtud del artículo 115 del Reglamento 40/94 del Consejo que crea la Ofi-

⁵⁴ Vid en este sentido ISAAC, G. et BLANQUET, M.: *Droit communautaire général*, Paris, Dalloz, 2001, 8^{ème} ed., p. 102 y también MILIAN I MASSANA, A.: «Le principe d' égalité des langues au sein des institutions de l' Union Européenne et dans le droit communautaire, mythe ou réalité?», *op. cit.*, p. 53.

⁵⁵ Sentencia del TPI de 12 de julio de 2001, asunto T-120/99 « Christina Kik c/ Oficina de Armonización del Mercado Interior» (OAMI), Rec. 2001, p. II-2235, punto 58.

cina de Armonización del Mercado Interior (OAMI)⁵⁶, era apropiado y proporcionado en relación con el criterio de utilización, en determinados supuestos, de las lenguas más extendidas en la Comunidad Europea (inglés, francés, alemán, español e italiano)⁵⁷. En esta importante sentencia, cuyo recurso de anulación fue interpuesto por una abogado holandesa que actuaba como agente de marcas en los Países Bajos, se aceptó la validez del régimen lingüístico de la OAMI y se rechazó la existencia de un principio comunitario de igualdad entre las lenguas oficiales⁵⁸.

2. LA NECESIDAD DE CLARIFICAR EL ESTATUTO DE LAS LENGUAS DE TRABAJO

Más allá del estatuto común que rige para todas las lenguas oficiales, existe una desigualdad de hecho en el uso cotidiano de las lenguas que tiene como límite el respeto a los derechos de los ciudadanos mencionados en el Reglamento 1/1958 y en el artículo 21 del TUE.

En realidad, la práctica ha impuesto una gran flexibilidad en el uso de las lenguas, de tal forma que sólo unas pocas de ellas suelen utilizarse en el funcionamiento diario de trabajo en las instituciones europeas, habiendo fracasado algunos intentos de regular el uso de las lenguas de trabajo⁵⁹.

El hecho de que no exista en el Reglamento 1/1958 una distinción entre lenguas oficiales y lenguas de trabajo ha generado algunos proble-

⁵⁶ Reglamento 40/94 del Consejo, de diciembre de 1993, sobre la marca comunitaria, *DOCE* L 11, 1994, p. 1.

⁵⁷ Sentencia del TJCE de 9 de septiembre de 2003, asunto C-361/01 P «Christina KiK c/ Oficina de Armonización del Mercado Interior», que resuelve el recurso de casación contra la sentencia del TPI de 12 de julio de 2001, *supra cit.*, dando la razón al TPI al considerar que «pese a no haber dado el mismo trato a todas las lenguas oficiales, el Consejo había adoptado una decisión apropiada y proporcionada al limitar su elección a las lenguas cuyo conocimiento está más extendido en la Comunidad Europea», (<http://curia.eu.int>).

⁵⁸ El motivo alegado en el recurso de anulación contra el régimen lingüístico de la OAMI era el de no incluir el neerlandés entre sus lenguas.

⁵⁹ Así, por ejemplo, en vísperas de la presidencia francesa del Consejo de 1995 y del ingreso definitivo de los tres países de la cuarta ampliación, el ministro francés de Asuntos Europeos, Alain Lamassoure, propuso la reducción de las lenguas de trabajo a cinco, las de mayor peso demográfico. Ello provocó una gran tormenta política y el rechazo inmediato de los países pequeños y al final el régimen lingüístico permaneció inalterado.

mas organizativos, pero no se puede considerar que todas las lenguas oficiales sean lenguas de trabajo, más bien que todas las lenguas oficiales pueden llegar a ser lenguas de trabajo, pero ello permite generar algunas expectativas que, en ocasiones, se ven frustradas. Así pues, más allá del vacío jurídico existente, la práctica demuestra que tales nociones no son coincidentes⁶⁰, aunque los intentos de definición suelen provocar el enfrentamiento entre países grandes y pequeños.

El artículo 6 del Reglamento 1/1958 añade una cuestión importante: «Las instituciones pueden determinar las modalidades de aplicación de este régimen lingüístico en sus reglamentos internos» y ello permite que el régimen jurídico de uso interno de las lenguas no sea homogéneo⁶¹. Además, el artículo 7 del Reglamento 1/1958 hace referencia expresa a que «el régimen lingüístico de procedimiento del Tribunal de Justicia se determinará en el reglamento de procedimiento de éste», subrayando un alto grado de autonomía lingüística respecto a esta institución.

Ciertamente los reglamentos internos de las instituciones incluyen algunas disposiciones que reflejan la voluntad de mantener una cierta discrecionalidad para fijar las lenguas de trabajo o «de procedimiento» en las diferentes reuniones. Y ello explica la existencia de una variada y desigual utilización de las lenguas oficiales en las instituciones y órganos europeos. Así por ejemplo, más allá de que en el Consejo Europeo y en los Consejos de Ministros se suelen utilizar todas las lenguas oficiales, cuando se reúne la troika en el marco de las relaciones exteriores el régimen lingüístico se reduce y aparece un sistema de geometría variable que incluye el inglés, el francés y otras lenguas en función de las necesidades de los participantes. Por su parte, el COREPER trabaja en un régimen lingüístico triple: inglés, francés y alemán, pero los

⁶⁰ Vid. SAN MIGUEL HURTADO, A. de E., «Unión Europea y multilingüismo», *op. cit.*, pp. 112 y ss. quien analiza la aplicación práctica del multilingüismo por parte de las instituciones europeas y donde se constata la utilización mayoritaria del inglés en el Consejo y en la Comisión, mientras que el francés es el idioma de trabajo en el TJCE y en el Tribunal de Cuentas y que el Parlamento Europeo, que es quien aplica un multilingüismo más estricto, más allá del trabajo en el pleno, también suele utilizar en el trabajo parlamentario diario sobre todo el inglés y el francés.

⁶¹ Vid. para profundizar sobre esta cuestión, por ejemplo LOPES SABINO, A.: «Les langues dans l' Union européenne. Enjeux, pratiques et perspectives», *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, núm 35, 1999, pp. 159-169; FORREST, A.: «The politics of language in the European Union », *European Review*, núm 6, 1998, pp. 299-319; LABRIE, N.: *La construction linguistique de la Communauté européenne*. Honoré Champion éditeur, Paris, 1993, pp. 90-133.

grupos de trabajo utilizan un sistema de geometría variable en el que predomina el inglés, pero también se utilizan el francés y el alemán, más un número variable de lenguas que determina la Presidencia semestral de turno y que decide tomando en consideración las disponibilidades del Centro Común de Conferencias e Interpretación (SCIC) y el nivel de presión de las diferentes delegaciones. En cualquier caso, y más allá de las disponibilidades de interpretación, la práctica está consolidando el inglés como lengua principal de trabajo y el francés en segundo lugar, siendo el alemán la tercera lengua utilizada, aunque a cierta distancia de las dos anteriores.

Ciertamente, tanto España como Alemania son países que mantienen una política activa de defensa de su lengua en las instituciones y así por ejemplo, las delegaciones españolas y alemanas reclaman regularmente la existencia de interpretación de sus lenguas en los grupos de trabajo y en todas aquellas reuniones en las que se utilice el sistema lingüístico de geometría variable. Una pequeña muestra del tipo de conflictos que surgen en relación al uso de las lenguas, se halla en la reciente controversia planteada por una asociación de defensa de la lengua alemana que protestó contra el Consejo por no garantizar en alemán la disponibilidad de la página Web de Internet sobre la Presidencia de la UE. El Consejo consideró que no podía obligar a la Presidencia de un Estado a utilizar una u otra lengua y contra esta decisión la misma asociación interpuso una reclamación ante el Defensor del pueblo, alegando que se trata de un caso de mala administración por parte del Consejo. El Consejo ha vuelto a reiterar que la página de Internet de la Presidencia no se halla bajo el control del Consejo y por ello no puede imponer a un Estado obligaciones en relación al régimen lingüístico referido a la presentación de su Presidencia en Internet. En cambio el Defensor del Pueblo Europeo parece defender que la Presidencia forma parte del Consejo y por ello dicha institución debería responder sobre el fondo de la cuestión planteada⁶².

Tampoco la Comisión considera que tenga obligación de facilitar todos sus documentos en diferentes lenguas cuando no resulte «necesario para atender los objetivos del documento»⁶³, sin embargo existe la obligación

⁶² La decisión todavía no se ha adoptado pero existe una propuesta de recomendación al Consejo en relación a la reclamación 1487/2005/GG que se puede consultar en: <http://www.ombudsman.europa.eu/recommen/en/051487.htm>

⁶³ Véase sus argumentos en el caso de la reclamación presentada ante el Defensor del Pueblo europeo contra el Consejo por parte de una asociación para la defensa de la lengua alemana. Petición número 1487/2005/GG, *supra cit.*

de que todas las propuestas presentadas al colegio de comisarios para su adopción, estén redactadas en inglés, francés y alemán⁶⁴.

En el Parlamento Europeo, más allá del uso de todas las lenguas oficiales en las sesiones plenarias, se constata un creciente mono-bilingüismo en las comisiones, delegaciones y grupos de trabajo en base a un compromiso que suele desembocar en la utilización del inglés o/y francés, siendo exclusivamente en el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas donde se mantiene, desde un inicio, la adopción de la lengua francesa como lengua de trabajo y en gran medida también en el Tribunal de Cuentas⁶⁵.

En este sentido, aunque no exista regulación clara al respecto, existe una distinción en la práctica institucional entre el estatuto de lengua oficial y el estatuto de lengua de trabajo que sigue suscitando ciertos conflictos, que se resuelven de forma pragmática⁶⁶. En definitiva, cabe señalar que mientras el estatuto de lengua oficial debe garantizar unos derechos lingüísticos concretos a los ciudadanos (especialmente de información y de comunicación), podría considerarse que hay margen para que el régimen de las lenguas de trabajo pudiera regularse de forma más clara, por ejemplo, en los respectivos reglamentos internos de cada institución⁶⁷.

La práctica muestra la generalización del uso del inglés, especialmente tras la última ampliación, aunque se suele respetar el trilingüismo en relación al uso del francés y del alemán⁶⁸. Es en este intento de clarifi-

⁶⁴ Manual de Procedimiento, SEC (2004) 638/6.

⁶⁵ Para un mayor desarrollo del uso de las lenguas en las instituciones y de las diferentes previsiones incluidas en los respectivos reglamentos internos, vid. ATHANASSIOU, P.: «*The application of multilingualism in the European Union context*», *op. cit.*, pp. 17 y ss.

⁶⁶ Vid. en esta línea PUJADAS, B.: *El règim lingüístic de la Unió Europea: quines llengües i amb quin abast?*, Dossier n.º 17 Mercator, IV Trimestre 2004, p. 139 y también HEUSSE, M. P.: «Le multilinguisme ou le défi caché de l' Union européenne», *Revue du Marché commun et de l' Union européenne*, n.º 426, 1999.

⁶⁷ En el artículo 17 del Reglamento interno del BCE se ha previsto exclusivamente el inglés como lengua de trabajo y sólo ciertos instrumentos jurídicos y actos que tienen efectos jurídicos externos deben respetar los principios de igualdad de las lenguas oficiales, distinguiéndose claramente entre lenguas de trabajo y lenguas oficiales. También la Oficina de Armonización del Mercado Interior, creada mediante Reglamento 40/94 del Consejo de 20 de diciembre 1993 procedió a romper la igualdad entre las lenguas oficiales al prever que las lenguas de la Oficina son el alemán, el inglés, el español, el francés y el italiano.

⁶⁸ Vid. LÓPEZ CASTILLO, A.: «De las (otras) lenguas españolas en la Unión Europea», *op. cit.*, pp. 107-134, especialmente pp. 112 y 115.

cación del estatuto de las lenguas de trabajo, donde debería intentarse que el español extendiera su estatuto de lengua de trabajo en algunas instituciones, órganos y agencias de la UE.

V. LA EMERGENCIA DE UN NUEVO ESTATUTO PARA LAS LENGUAS COOFICIALES.

Tal y como se ha señalado, el actual régimen lingüístico impide que las lenguas cooficiales o de ámbito regional tengan bien el estatuto de «lenguas del Tratado» o bien el de «lenguas oficiales o de trabajo» y hasta ahora ello impedía cualquier reconocimiento oficial de su existencia ante las instituciones europeas.

La solicitud formal de un cierto estatuto para tales lenguas, en cualquier caso, corresponde a los gobiernos, quienes pueden mostrar la voluntad de que se respete su pluralismo interno planteando su diversidad lingüística durante el proceso de negociación de su adhesión o durante la negociación para la adhesión de cualquier otro Estado, o también podrían plantear dicha petición ante cualquier proceso de reforma de los Tratados. Otra posibilidad es la de solicitar directamente la modificación del Reglamento 1/1958 del Consejo, pero ello también debe ser a iniciativa de un Estado miembro. Ciertamente la dificultad y el recelo de los Estados en abordar el tema de las lenguas regionales u oficiales en una parte del territorio nacional, proviene de un cierto sentimiento generalizado sobre el excesivo número de lenguas actualmente reconocidas, especialmente tras la última ampliación. A ello se suma la dificultad de definir nuevos estatutos lingüísticos ante la variedad de situaciones sociolingüísticas existentes en los diferentes Estados. Pero también cabe confesar un despertar tardío y limitado por parte de los Estados y de las instituciones europeas a favor del multilingüismo, más allá del estatuto de oficialidad, en pro del reconocimiento de «otras» lenguas europeas.

1. EL MEMORANDUM DE 13 DE DICIEMBRE DE 2004

Como es bien sabido, aunque en España la única lengua oficial en todo el Estado es el castellano⁶⁹, existen otras lenguas que gozan de ofi-

⁶⁹ Artículo 3.1 de la Constitución española.

cialidad en diferentes comunidades autónomas⁷⁰. Ello afecta al catalán en Cataluña, Islas Baleares y Valencia (donde recibe la denominación de valenciano), el euskera o vasco en el País Vasco y zonas de Navarra y el gallego en Galicia, en cuyos respectivos Estatutos de Autonomía se garantiza la doble oficialidad lingüística.

La falta de reconocimiento de esas lenguas ante la Unión, ha generado un cierto sentimiento de marginación y de injusticia⁷¹, existiendo un movimiento social y político para la defensa del reconocimiento de tales lenguas. Tras la adhesión de España ha habido una sucesión de actos y peticiones de reconocimiento lingüístico ante las instituciones europeas, especialmente por parte de políticos e instituciones de Cataluña y de las Islas Baleares, muy particularmente ante el Parlamento Europeo⁷².

Tales reivindicaciones condujeron a la Resolución de 11 de diciembre de 1990⁷³ sobre la situación de las lenguas en la Comunidad y de la lengua catalana, en donde se recuerda que la instancia legitimada para modificar el régimen lingüístico es el Consejo y se afirma que «no es posible acceder a una aplicación completa del principio de igualdad de todas las lenguas en los países comunitarios pero que, por lo que respecta a la lengua catalana, existen posibilidades de utilización que pueden ponerse en práctica en el momento actual» y pide a la Comisión y al Consejo que adopten las medidas necesarias para conseguir la publicación en catalán de los Tratados y de los textos fundamentales de las Comunidades.

⁷⁰ Vid. para mayores detalles, entre otros, LÓPEZ BASAGUREN, A.: «El pluralisme lingüístic dins l' Estat autonòmic», *Autonomies, Revista catalana de Dret Públic*, n.º 9, julio de 1988.

⁷¹ Cabe señalar que las lenguas cooficiales pueden ser utilizadas con plenos efectos jurídicos por los ciudadanos en sus relaciones con todos los poderes públicos que se hallan dentro de la Comunidad Autónoma en la que rige el estatuto de doble oficialidad (sean estatales, autonómicos o locales) mientras que la normativa comunitaria exige el uso de los idiomas oficiales a nivel de la UE en la tramitación de algunos procedimientos (buscar algún ejemplo).

⁷² Pocos meses después de la adhesión de España, varios diputados catalanes presentaron propuestas de resolución para impulsar el reconocimiento institucional del catalán en las instituciones (entre otros: Rubert-Verde, Colom, Gasòliba i Ferrer, Gutierrez) y los Parlamentos de Cataluña y de las Islas Baleares presentaron resoluciones en las que se solicitaba el reconocimiento de la lengua catalana como lengua oficial de las instituciones (Resolució del Parlament de les Illes Balears d' 11 de novembre de 1987 i Resolució 155/II del Parlament de Catalunya de 10 de febrer de 1998).

⁷³ DOCE C 19 de 28 .1.1991, p. 42.

La Resolución del Parlamento Europeo pide que se adopten medidas para permitir la difusión en catalán de la información pública relativa a las instituciones europeas a través de todos los medios de comunicación, la inclusión del catalán en los programas elaborados por la Comisión para el aprendizaje y el perfeccionamiento de las lenguas europeas, la utilización del catalán en las relaciones orales y escritas con el público en la(s) oficina(s) de la Comisión Europea en las Comunidades Autónomas en cuestión y también se establece que la Mesa del Parlamento deberá adoptar las decisiones adecuadas para implementar tales objetivos en relación al propio Parlamento Europeo⁷⁴.

Dicha Resolución señaló la posibilidad de utilización de «otras» lenguas, siempre que hubiera la voluntad política para ello, aunque en realidad de ella se hayan derivado escasos frutos⁷⁵.

Un importante cambio en el reconocimiento y defensa de la realidad plurilingüística en España surge a partir del 13 de diciembre de 2004, cuando el Gobierno español por primera vez tomó la iniciativa de presentar ante el Consejo de Ministros un «Memorandum solicitando el reconocimiento formal en la Unión de todas las lenguas oficiales en España»⁷⁶, petición que, como es habitual en sede comunitaria, obtuvo una respuesta limitada por parte del Consejo en sus Conclusiones de 13 de junio de 2005⁷⁷, que son las que han propiciado la adopción de diferentes acuerdos administrativos.

El Memorandum consta de dos partes y dos anexos, en la primera parte se exponen los motivos y la necesidad de dicho reconocimiento y en la segunda parte se formula la petición concreta. En el primer anexo se propone una modificación del Reglamento 1/1958 y en el segundo anexo se incluyen algunas cuestiones prácticas para su aplicación.

En el Memorandum se recuerda que las lenguas españolas distintas

⁷⁴ En relación a todo el proceso de demanda, negociación y contenido de la Resolución del Parlamento Europeo de 1990, vid. MIR SALA, N.: *Dret Institucional i material de la Unió Europea: la seva relació amb la llengüa catalana*, trabajo de investigación del doctorado «Globalización y Derecho» de la Universidad de Girona, julio 2006, pp. 46 y ss.

⁷⁵ En relación a los resultados a los que dio lugar dicha Resolución del PE, véase MONTSERRAT, A., «L' aplicació de la Resolució del Parlament Europeu sobre la llengua catalana a les institucions europees», *Revista de Llengua i Dret*, núm. 18, pp. 56 y ss.

⁷⁶ «Memorandum del Gobierno español. Solicitud de reconocimiento en la Unión Europea de todas las lenguas oficiales en España de 13 de diciembre de 2004.

⁷⁷ *DOUE* C 148 de 18 de junio de 2005.

del castellano son también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas, de acuerdo con la Constitución y los Estatutos de Autonomía, y que tienen la condición de lenguas oficiales de las Administraciones públicas (estatal, autonómica y local) en sus relaciones entre sí y con los particulares, siendo utilizadas con regularidad por una cuarta parte de los españoles en su vida cotidiana. Además se indica que son lenguas vehiculares de enseñanza en los colegios y las universidades, son lenguas de uso habitual en los medios de comunicación (radio, televisión y prensa) y cuentan con una tradición literaria reconocida.

El Gobierno español propuso un estatuto de semi-oficialidad lingüística en el derecho comunitario mediante la modificación del Reglamento 1/1958. Se pedía garantizar la comunicación escrita entre los ciudadanos y las instituciones europeas de forma directa, su utilización en intervenciones orales en determinadas situaciones, previa petición y siguiendo el procedimiento acordado para ello y también la publicación oficial en tales lenguas de los textos finales adoptados por el procedimiento de codecisión entre el Parlamento Europeo y el Consejo. Se optó por pedir un régimen particular para estas lenguas, lejos de reivindicar un régimen de plena oficialidad lingüística ante la UE, pero ello constituía un paso de gran relevancia política y con efectos jurídicos concretos⁷⁸. El Gobierno español se comprometía a asumir el coste presupuestario que derivara de la ejecución práctica de las modificaciones del régimen lingüístico solicitado y además apoyaba la plena incorporación de tales lenguas en el programa comunitario *Lingua*, en pie de igualdad con las otras lenguas europeas cuyo uso y enseñanza estaba promoviendo actualmente dicho programa. En concreto, los mecanismos propuestos pretendían garantizar tres tipos de derechos, un derecho de los ciudadanos a comunicarse por escrito directamente con las instituciones comunitarias, el derecho de los representantes de los ciudadanos a utilizar estas lenguas en algunas intervenciones ante ciertas instituciones y

⁷⁸ Véase las declaraciones del secretario de Estado para la UE, Sr. Navarro González en la sesión parlamentaria de 2 de noviembre de 2004 en donde señalaba que: «En una Unión Europea que casi ha duplicado el número de lenguas, que un Estado miembro tenga varias lenguas oficiales es algo prácticamente imposible. Creo que si vamos a pedir el todo no obtendremos nada. Me parece que ese es un poco el convencimiento de todos aquellos que han abordado esta cuestión, y por ello nuestro interés en tratar de identificar tres, cuatro, cinco cuestiones concretas, y que asumamos su coste nosotros, como Estado miembro». *DSCG* núm. 16 de 2 de noviembre de 2004, p. 21.

órganos de la Unión y el acceso a unos determinados textos legales finales adoptados por el procedimiento de codecisión entre el PE y el Consejo y oficialmente publicados.

2. LAS CONCLUSIONES DEL CONSEJO DE 13 DE JUNIO DE 2005

El Consejo de Ministros de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores, reunido en Luxemburgo el 13 de junio de 2005, dio un paso en la línea de garantizar ciertas prerrogativas, aunque limitadas, a favor de las lenguas cooficiales⁷⁹, señalándose el objetivo de reforzar la identificación de los ciudadanos con el proyecto político europeo, pero en cambio procedió a reducir significativamente el alcance jurídico de la propuesta presentada por el gobierno español en el Memorandum mencionado. El Consejo sólo accedió a otorgar cierto reconocimiento y uso a unas determinadas lenguas, sin permitir que pudieran llegar a tener un estatuto de semi-oficialidad ante las instituciones europeas en el mismo Reglamento 1/1958 y se optó por la fórmula de permitir la conclusión de unos acuerdos administrativos entre el gobierno español y cada una de las diferentes instituciones u órganos europeos, en lugar de aceptar la petición española de modificación del Reglamento 1/1958.

El Consejo de Ministros de 13 de junio de 2005 aceptó la modificación del régimen lingüístico de la UE⁸⁰ para conceder a la lengua irlandesa el estatuto de lengua oficial y de trabajo de la UE y acordó, en relación a las lenguas distintas de las mencionadas en el Reglamento 1/1958 del Consejo «que cuentan con un estatuto reconocido por la Constitución de un Estado miembro en todo o parte de su territorio y cuyo uso como lengua nacional está autorizada por ley», garantizarles el derecho de los ciudadanos a utilizarlas, de forma indirecta y limitada, en sus relaciones con las instituciones en las condiciones fijadas en base a un acuerdo administrativo celebrado entre el Consejo y el Estado miembro que lo solicitara y eventualmente, ello podría extenderse a otras instituciones u órganos de la Unión, invitando a las demás instituciones a celebrar acuerdos administrativos sobre esta misma base.

⁷⁹ Véase PLA BOIX, A.: «L'ús de les llengües autonòmiques cooficials a la Unió Europea», *cit.*, pp. 5 y ss.

⁸⁰ Conclusiones del Consejo de 13 de junio de 2005 relativas al uso oficial de otras lenguas en el Consejo y, en su caso, en otras instituciones y órganos de la Unión Europea, *DOCE* C 148 de 18 de junio de 2005.

Las Conclusiones del Consejo establecen claramente que los costes directos e indirectos vinculados a la aplicación de estos acuerdos administrativos, serían asumidos por el Estado miembro que lo solicitara.

Dichas Conclusiones tienen la importancia de manifestar, por primera vez, la voluntad del Consejo de dar un cierto reconocimiento formal, ante las instituciones europeas, de la existencia de otras lenguas, además de las lenguas oficiales, y establece el procedimiento para que se puedan utilizar en las relaciones con las instituciones y órganos de la Unión. Aunque sea un texto que contenga más intencionalidad política que efectividad práctica, es evidente que abre nuevas expectativas en relación al respeto a los derechos lingüísticos de las lenguas cooficiales y por primera vez se logra flexibilizar el marco jurídico existente hasta el momento.

En cualquier caso, la posibilidad de concluir acuerdos administrativos que definan el alcance de la utilización institucional de determinadas lenguas en las Conclusiones del Consejo, sólo se abre para aquellas lenguas que tengan un estatuto constitucional y cuyo uso se halle legalmente reconocido, ello excluye a la mayoría de lenguas regionales. De momento sólo se reconoce la posibilidad de utilizar el catalán, el gallego y el euskera, pero eventualmente podría extenderse a otras lenguas como el escocés o el galés.

VI. CARACTERÍSTICAS Y CONTENIDO DE LOS ACUERDOS ADMINISTRATIVOS

Si bien las Conclusiones del Consejo de 13 de junio de 2005 ya redujeron el alcance de la propuesta inicial del Gobierno español, los acuerdos administrativos firmados hasta ahora con diferentes instituciones y órganos de la Unión han limitado todavía más las posibilidades abiertas en las mencionadas Conclusiones.

Para valorar las consecuencias jurídicas de los acuerdos administrativos suscritos, debemos partir de la base que el Consejo se limita a autorizar un uso oficial restringido y condicionado de unas lenguas que tienen estatuto constitucional de «lenguas oficiales en determinados Estados miembros, en la totalidad o en parte de su territorio, o cuyo empleo como lengua nacional está autorizado por la ley»⁸¹, siempre que se sigan los procedimientos previstos en tales acuerdos.

⁸¹ Véase segundo párrafo del acuerdo administrativo entre el reino de España y el Consejo de la Unión Europea de 7 de noviembre de 2005.

Tales acuerdos, de momento, sólo se han concluido con el Consejo, con la Comisión, con el Comité de las Regiones y con el Comité Económico y Social. El hecho de haberse optado por reconocer un uso oficial de otras lenguas a través de unos acuerdos administrativos, puede suscitar determinada confusión en relación a los efectos jurídicos que derivan de tales actos. Constituyen, en todo caso, unos actos vinculantes para las partes firmantes quienes podrán decidir, de común acuerdo, revisarlo o finalizarlo, comprometiéndose también a realizar un examen de su aplicación al cabo de un año después de su entrada en vigor.

Los acuerdos administrativos no constituyen actos típicos de derecho derivado ni modifican el derecho comunitario, aunque en el ordenamiento comunitario existe una variada tipología de actos «sui géneris» que presentan características y efectos diferentes atendiendo a sus contenidos. Tales acuerdos incorporan compromisos concretos entre un Estado miembro y una institución u órgano de la UE, con el objetivo de permitir cierto uso de unas lenguas ante determinadas instituciones y órganos europeos, a instancias del gobierno de un Estado, quien asumirá gran parte de la responsabilidad de organizar el procedimiento adecuado para que ello sea posible y quien deberá sufragar los costes que deriven del uso de tales lenguas.

Se trata de actos vinculantes de carácter bilateral que muestran una voluntad de asumir determinadas obligaciones por ambas partes, con el fin de garantizar que los ciudadanos españoles y sus representantes gocen de nuevas opciones lingüísticas que, en algunos casos, no sólo se reconocen a los españoles sino también a las personas residentes en España.

El hecho de que cada acuerdo tenga un contenido diferente complica el particular régimen lingüístico establecido para estas lenguas cooficiales.

De momento, no se ha concluido un acuerdo administrativo con el Parlamento Europeo, pero la reunión de la Mesa de 3 de julio de 2006 decidió permitir que los ciudadanos pudieran utilizar las tres lenguas cooficiales para dirigir sus escritos de forma directa al PE⁸², posibilidad que ya recogía la Resolución del PE de 1990 anteriormente mencionada. Antes de alcanzar dicho acuerdo, resultaba contradictoria la situación en la que otras instituciones habían adoptado unos acuerdos administrativos para permitir cierto uso de las lenguas cooficiales y en cambio,

⁸² Todavía no se ha podido acceder al acta de la Mesa del PE reunida en Estrasburgo el 3 de julio de 2006.

la institución tradicionalmente más activa a favor del reconocimiento de la diversidad lingüística, como proyección de la Europa de los ciudadanos y la que con mayor claridad se había mostrado a favor del uso limitado de otras lenguas⁸³, fuese la que mantuviera una posición más cerrada al respecto. Así, tras el rechazo inicial a la propuesta de mínimos presentada a la Mesa del Parlamento el 26 de abril de 2006, limitada a permitir que los ciudadanos pudiesen dirigir un escrito en las mencionadas lenguas cooficiales al Parlamento Europeo, sin incluir ni el derecho de los eurodiputados a utilizar tales lenguas en los plenos, ni la publicación de determinadas decisiones o actos jurídicos en estas lenguas (aunque ello se ha previsto en el acuerdo con el Consejo en relación a los actos adoptados en codecisión), tres de los cuatro grupos parlamentarios mayoritarios⁸⁴ presentaron una petición para que se procediera a volver a debatir el mismo tema ante la Mesa⁸⁵. Ello se realizó el 3 de julio de 2006 y el voto de calidad del Presidente del Parlamento Europeo permitió el desempate entre los 14 miembros de la Mesa, aceptándose la posibilidad de utilizar tales lenguas en las comunicaciones por escrito⁸⁶.

⁸³ Entre las que puede destacarse, a título de ejemplo, la Resolución de 16 de octubre de 1981 sobre una Carta comunitaria de las lenguas y culturas regionales y sobre una Carta de los derechos de las minorías lingüísticas en la que se invita a los Estados miembros a revisar las disposiciones legislativas o prácticas comunitarias que pueden resultar discriminatorias para las minorías lingüísticas, la Resolución de 9 de febrero de 1994 sobre las minorías lingüísticas y culturales en la Comunidad en donde insiste en la protección y la promoción de la diversidad lingüística como elemento clave de la riqueza cultural de Europa y reclama el reconocimiento por los Estados miembros de sus minorías lingüísticas (Doc. A3-0042/94) y la Resolución de 13 de diciembre de 2002 en la que se pide a la Comisión el desarrollo de un programa plurianual para la protección y promoción de la diversidad lingüística en Europa, en el cual se reserve una partida específica para el desarrollo de las lenguas regionales y minoritarias.

⁸⁴ Partido Socialista Europeo, Grupo de la Alianza de los Demócratas y Liberales para Europa y Grupo de los Verdes.

⁸⁵ «El Parlament Europeu estudia avui si revisa la seva decisió de rebutjar l'ús del català» *Avui*, 18 de mayo de 2006.

⁸⁶ «El Govern celebra que la Mesa del Parlament Europeu permeti als ciutadans usar el català per adreçar-s'hi». Comunicat de premsa de 3 de juliol de 2006. Generalitat de Catalunya. Departament de la Presidència. Oficina de Comunicació del Govern.

1. EL RÉGIMEN DE COMUNICACIÓN ESCRITA

El Consejo cambió la propuesta del Gobierno español, que incluía la posibilidad de comunicación directa de los ciudadanos con las instituciones europeas en las lenguas cooficiales, por un mecanismo de comunicación indirecta a través de un «organismo competente» (organismo intermediario), que actualmente todavía se halla pendiente de designación por parte del Gobierno español. A tal fin, el Consejo ha previsto que España debe adoptar un acto jurídico interno en el que conste la designación del órgano oficial que deberá realizar las traducciones de las lenguas cooficiales en España (vasco, catalán, gallego) a la lengua oficial ante la Unión (castellano) y que se utilizará tanto para enviar la comunicación a una determinada institución u órgano de la Unión, como para recibir la respuesta de dicha institución, planteando su designación otro número de cuestiones como las de si debe ser un organismo centralizado o descentralizado en cada una de las Comunidades Autónomas que gozan de lengua propia, su dependencia orgánica y funcional, su régimen de confidencialidad, la eficacia de su funcionamiento, su independencia, etc.

Los diferentes acuerdos concluidos con el Consejo, con el Comité de las Regiones, con la Comisión y con el Comité Económico y Social prevén expresamente que los escritos no pueden ir dirigidos a la institución destinataria sino que deben ir dirigidos al organismo intermediario nacional designado para las traducciones, a quien le corresponderá enviar tanto el escrito como su traducción a la Secretaría General del Consejo, o en su caso a la Secretaría General del Comité de las Regiones, a la Comisión o al Comité Económico y Social. También se establece que cuando las instituciones u órganos de la UE estén sujetos a un plazo para responder, este plazo empezará a computarse a partir de la fecha en la que la institución u órgano destinatario reciba la traducción jurada del escrito en una de las lenguas oficiales reguladas en el Reglamento 1/1958 del Consejo y el plazo terminará de contar en la fecha que la institución u órgano de la UE haya enviado su respuesta al órgano intermediario del Estado en esta última lengua, sin que las instituciones europeas asuman ningún tipo de responsabilidad en relación al contenido de estas traducciones y sólo se prevé, como excepción, que si el ciudadano dispone de un plazo para actuar en contestación a la respuesta del Consejo o de la Comisión, éstos deberán remitir directamente al ciudadano su respuesta en castellano, al mismo tiempo que al orga-

nismo intermediario, dado que el plazo empieza a contar a partir de la fecha de recepción de la respuesta en castellano y no a partir de la fecha de traducción por parte del organismo intermediario.

Los diferentes acuerdos administrativos prevén que esta posibilidad sea efectiva a partir de la fecha en la que el gobierno español comunique a la Secretaría General del Consejo, del Comité de las Regiones, de la Comisión y del Comité Económico y Social, el organismo competente para hacer las traducciones previstas⁸⁷. En realidad el tema del órgano intermediario para realizar la traducción certificada de las comunicaciones escritas se ha convertido en uno de los más polémicos de la negociación y de la implementación de los acuerdos. Así pues, las instituciones no asumen ningún compromiso directo de traducción con los ciudadanos y corresponde exclusivamente al Gobierno español la organización de tal servicio.

El acuerdo concluido con el Comité de las Regiones sigue fielmente el mismo procedimiento del acuerdo administrativo concluido con el Consejo con la única particularidad de que, en caso de recibir directamente una comunicación de un ciudadano español, también será devuelta al remitente pero con la información de que se enviará una copia a la Representación Permanente de España para que ésta solicite al órgano competente designado por el Gobierno español que facilite una traducción oficial en castellano. En cambio, el acuerdo administrativo concluido con la Comisión y el acuerdo concluido con el Comité Económico y Social incluyen otras particularidades que hacen referencia a la legitimación personal para enviar un escrito. Si bien los acuerdos del Consejo y del Comité de las Regiones sólo hacen referencia a los «ciudadanos españoles», en cambio el acuerdo con la Comisión y con el Comité Económico y Social hace también referencia a las personas que tengan su «residencia en España» y a las personas jurídicas que tengan su «sede en España», atribuyéndoles a todos ellos el derecho a poder dirigir sus comunicaciones escritas a la Comisión y al Comité Económico y Social, en cualquiera de las lenguas cooficiales en España, sin que aparezcan mayores precisiones sobre la residencia o la sede, ni mayores clarificaciones sobre si los entes subestatales tienen o no concedido el mismo derecho que los particulares, aunque el ordenamiento español podrá introducir más precisiones al respecto. En cualquier caso, esta situación puede comportar que, en una futura revisión de los acuerdos adminis-

⁸⁷ En defecto de ello, dicha posibilidad de comunicación todavía es inexistente.

trativos, se plantee la posibilidad de unificar el ámbito personal del derecho de comunicación escrita, pues no parece que tenga demasiado sentido tal distinción.

En la comunicación escrita con la Comisión y con el Comité Económico y Social se utiliza el mismo procedimiento indirecto a través del organismo intermediario, pero la novedad radica en la posibilidad de que tanto la Comisión como el Comité Económico y Social pueden (voluntariamente) realizar la traducción por sus medios e igualmente pueden responder en alguna de las lenguas en las que se aplica el acuerdo⁸⁸, sin que ni la Comisión ni el Comité Económico y Social asuman ninguna responsabilidad ante posibles errores de traducción en una lengua distinta del castellano, ni ante posibles errores de interpretación.

Aunque la posibilidad de presentar escritos ante las instituciones en las lenguas propias de los ciudadanos constituya un derecho de gran relevancia política, el sistema previsto no parece que vaya a incitar a un uso masivo del mismo. En cualquier caso, la obligación de crear un organismo intermediario para llevar a cabo tales comunicaciones por escrito, supone un obstáculo en la relación de los ciudadanos con las instituciones europeas. A pesar de ello, la valoración final del sistema creado dependerá de la rapidez, la eficacia y la independencia con la que actúe el organismo intermediario creado por el Gobierno para llevar a cabo la función de traducción jurada y cabe esperar que, en su puesta en práctica, se facilite la utilización de medios electrónicos por parte de los ciudadanos.

En este sentido parece mejor la solución adoptada por la Mesa del Parlamento Europeo de 3 de julio de 2006 al permitir la comunicación escrita de los ciudadanos en las lenguas cooficiales españolas de una forma directa y encargando a los propios servicios del Parlamento la tarea de llevar a cabo las correspondientes traducciones, sin que deba intervenir ningún organismo intermediario.

⁸⁸ En el acuerdo con la Comisión se establece que: «si los servicios competentes de la Comisión decidieran responder en la lengua del documento original, podrán hacerlo y enviar directamente su respuesta al interesado» y en el acuerdo con el Comité Económico y Social se establece que: «Los servicios administrativos del Comité Económico y Social Europeo (CESE) podrán también responder en la lengua del documento original y enviar directamente su respuesta al interesado».

2. LA PUBLICACIÓN DE LOS ACTOS ADOPTADOS MEDIANTE CODECISIÓN

El único texto que incluye una cláusula referida a la publicación de los actos legislativos adoptados mediante codecisión es el acuerdo administrativo concluido con el Consejo el 7 de noviembre de 2005. Inicialmente el Gobierno español solicitó en el Memorandum de 2004 la publicación oficial en las lenguas cooficiales españolas, de los textos finales adoptados por el procedimiento de codecisión⁸⁹, incluyéndose la previsión de que en caso de discrepancias sobre la interpretación de un texto legal publicado en una de esas lenguas cooficiales y un texto legal publicado en una lengua oficial de la Unión, prevalecería esta última. Sin embargo, el Consejo no aceptó dicha propuesta⁹⁰ y tan sólo incluyó la posibilidad de que un gobierno pueda enviar una traducción certificada de los actos adoptados por codecisión en las lenguas cooficiales nacionales, quedando muy claro que no se les atribuiría ningún valor jurídico, al no gozar de certitud legal, y que los únicos compromisos asumidos por el Consejo se limitan a conservar tales traducciones en sus archivos, a emitir una copia de una traducción a petición de un interesado y a publicar tales traducciones en su página Web, previéndose en el acuerdo administrativo concluido con el Consejo que tales traducciones se podrán remitir por vía electrónica y que el Consejo establecerá un vínculo entre su sitio de Internet y el del Gobierno español en el que se ofrezcan dichas traducciones, sin que ello comporte la asunción de responsabilidad alguna por parte del Consejo en relación al contenido de tales traducciones.

Dicha previsión, que actualmente carece de efectos jurídicos directos e impide pensar en una futura publicación de un DOUE en estas otras lenguas, puede llegar a tener una considerable importancia práctica si realmente las traducciones de las normas europeas en las lenguas cooficiales se facilitan de forma rápida y visible en las bases de datos oficiales de legislación europea accesibles vía Internet.

⁸⁹ Se calcula que de las 40.000 páginas de producción legislativa del DOUE, poco más de 1.000 páginas son las que se refieren a los actos adoptados en codecisión.

⁹⁰ En las conclusiones de 13 de junio de 2005 el Consejo, *cit.*, se dice que «El Gobierno de un Estado miembro podrá enviar al Parlamento y al Consejo una traducción certificada de los actos adoptados mediante codecisión...»

3. LAS INTERVENCIONES ORALES EN LAS SESIONES DEL CONSEJO Y DEL COMITÉ DE LAS REGIONES

En el memorandum de 2004, el Gobierno español solicitó la facultad de utilizar las mencionadas lenguas cooficiales, previa petición formulada con antelación razonable, en las intervenciones orales (interpretación pasiva) en las sesiones plenarias del Parlamento Europeo y del Comité de las Regiones y, en su caso, en las sesiones ministeriales formales del Consejo (en particular cuando forme parte de la delegación española un representante de las Comunidades Autónomas)⁹¹.

Los acuerdos administrativos concluidos con el Consejo y con el Comité de las Regiones han incluido dicha posibilidad y de momento es el único ámbito en el que se han establecido y aplicado las condiciones procedimentales de utilización oral de tales lenguas por parte de algún representante español⁹².

En relación a las intervenciones orales durante una sesión ministerial del Consejo se prevé que, al comienzo de cada semestre, la Representación Permanente de España debe entregar a la Secretaría General del Consejo una lista indicativa de las sesiones del Consejo en las que cabe la posibilidad de solicitar la utilización de una de las mencionadas lenguas y deberá solicitar a la Secretaría General del Consejo, al menos siete semanas antes de la sesión del Consejo, la petición de utilizar una de las mencionadas lenguas en sus intervenciones orales. Dicha solicitud debe ser aceptada a más tardar catorce días naturales antes de la sesión del Consejo, a menos que la Secretaría General del Consejo informe de que no dispone de los medios personales y materiales necesarios para ello.

⁹¹ Posibilidad que se ha regulado mediante «Acuerdo sobre el sistema de representación autonómica en las formaciones del Consejo de la Unión Europea» en el seno de la Conferencia para asuntos relacionados con las Comunidades Europeas (CARCE) de 14 de diciembre de 2004, circunscrita inicialmente a las 4 formaciones del Consejo de la Unión Europea: - Empleo, Política social, Sanidad y Consumidores (incluido Turismo); - Agricultura y Pesca; - Medio Ambiente; - Educación, Juventud y Cultura.

⁹² El acuerdo administrativo concluido con el Consejo permitió que por primera vez el Ministro español José Montilla en el Consejo de Ministros de 29 de noviembre de 2005 utilizara parcialmente el catalán en su intervención y también el acuerdo administrativo concluido con el Comité de las Regiones permitió que por primera vez el President de la Generalitat (Pasqual Maragall) utilizara el catalán en el pleno del Comité de las Regiones de noviembre de 2005.

En cuanto a las intervenciones orales en las sesiones plenarias ante el Comité de las Regiones por parte de uno o varios miembros del mismo, también se prevé que la Representación Permanente de España deberá comunicar a la Secretaría General del Comité de las Regiones, como mínimo siete semanas antes del pleno de que se trate, la intención de usar alguna de estas lenguas y la confirmación definitiva de la solicitud deberá efectuarse, a más tardar, catorce días naturales antes de la sesión del Comité. Igualmente se prevé que dicha petición sea aceptada, a menos que la Secretaría General del Comité informe a España de que los medios personales y materiales necesarios no permiten responder positivamente a la solicitud formulada.

Se trata de un derecho de uso limitado a algunas personas que ostentan una determinada representación política y que previsiblemente se utilizará, en momentos de especial relevancia política y mediática, más como muestra pública de reconocimiento lingüístico que como medio usual de comunicación en el sistema institucional de la Unión.

Sin embargo, no parece que pueda justificarse que dicha posibilidad no se haya incluido en el acuerdo con el Comité Económico y Social o que no se llegue a prever en relación a determinadas sesiones del Parlamento Europeo, pues aún cuando su utilización sea simbólica, carece de lógica su exclusión.

VII. CONCLUSIONES

El proceso de ampliación y reforma de la Unión Europea, junto a los recientes cambios de gobierno en España, ha reabierto el debate sobre el reconocimiento y uso de las lenguas cooficiales españolas ante las instituciones europeas. Por primera vez el marco jurídico comunitario abre esta posibilidad en las Conclusiones del Consejo de 13 de junio de 2005 que dan respuesta a una petición del gobierno español en este sentido. Mediante la conclusión de unos acuerdos administrativos bilaterales y mediante la decisión de la Mesa del Parlamento Europeo, se hace realidad la creación de un nuevo estatuto para determinadas lenguas que obtienen un reconocimiento y uso oficial ante las instituciones europeas, sin convertirse ni en lenguas del Tratado, ni en lenguas oficiales del Reglamento 1/1958. No ha surgido un nuevo estatuto uniforme para las lenguas cooficiales sino un estatuto irregular, que mantiene particularidades propias en cada institución y en cada órgano de la Unión.

Las Conclusiones aprobadas por el Consejo proceden a modificar y reducir el contenido de la propuesta presentada por el Gobierno español en el Memorandum de noviembre de 2004 que pedía la reforma del Reglamento 1/1958. La fórmula acordada por los 25 Estados miembros en el Consejo ha sido la de permitir la conclusión de unos acuerdos administrativos entre un gobierno y cada una de las instituciones y órganos de la Unión que accedan a la solicitud presentada por un Estado, quien debe negociar con cada institución u órgano europeo el uso que puedan llegar a tener estas otras lenguas en las respectivas instituciones y órganos.

Este procedimiento añade complejidad al entramado de derechos lingüísticos que caracteriza al régimen jurídico comunitario, pues cada acuerdo tiene sus propias particularidades y en general todos incluyen determinados derechos de comunicación escrita, que deberán hacerse efectivos a través de un organismo intermediario, lo que (en caso de que llegue a crearse) desvirtúa el significado y el sentido de una comunicación directa con la administración europea en la lengua materna, que sólo se ha previsto con el Parlamento Europeo.

Algunos acuerdos permiten un uso limitado de tales lenguas por parte de los representantes políticos y la publicación de determinadas normas jurídicas, aunque de momento los condicionamientos previstos en los acuerdos dificultan su utilización regular tanto escrita como oral.

Se trata de instrumentos jurídicos que pueden ser modificados en el futuro de forma bilateral, siendo deseable que se procediera a una cierta uniformidad en relación a la creación de un sistema de comunicación escrita directa entre los ciudadanos y las instituciones, en relación a la legitimación de las personas que pueden presentar los escritos y en relación al uso que de las mismas puedan realizar los representantes políticos, así como que se pudiera conseguir mayor visibilidad de estas lenguas en Internet. Asimismo, un mayor nivel de ambición en relación a la asunción de compromisos sobre la publicación de las normas europeas en estas otras lenguas, reforzaría el verdadero compromiso de la Unión con la defensa de la diversidad lingüística y supondría una muestra más contundente de la voluntad de acercar la construcción europea a la ciudadanía y de reforzar su identificación con el proyecto político de la Unión.

Sin embargo, tales acuerdos administrativos contienen el máximo nivel de reconocimiento otorgado a otras lenguas que no sean «lenguas del

Tratado» ni «lenguas oficiales» y ello permitiría profundizar en la configuración de un sistema comunitario que albergase una mayor diversidad de regímenes lingüísticos en el seno de la Unión, aunque ello requeriría un importante esfuerzo de categorización de distintos regímenes jurídico-lingüísticos. La aparición de un nuevo estatuto lingüístico permite plantear la conveniencia de clarificar el actual régimen lingüístico institucional. Ello debería llevar a categorizar el régimen de las lenguas cooficiales en un Estado miembro, el régimen de las lenguas del Tratado, el régimen de las lenguas oficiales y muy especialmente el régimen de las lenguas de trabajo en las diferentes instituciones y órganos de la UE, que actualmente se establece de forma opaca por parte de cada institución. Además dicha clarificación permitiría quizás, situar al castellano, como lengua hablada a nivel mundial por más de cuatrocientos millones de personas, dentro del estatuto de lengua de trabajo efectiva en algunas instituciones, órganos o agencias de la Unión.

En todo caso, el régimen lingüístico institucional de la Unión debe garantizar dos aspectos esenciales, por una parte asegurar el buen funcionamiento de la pesada maquinaria administrativa de la Unión y por otra garantizar al ciudadano el respeto a sus derechos de comunicación y de información.

La posibilidad de que determinados representantes de la ciudadanía utilicen tales lenguas en actos puntuales, generalmente sesiones plenarios o reuniones del Consejo, constituye un reconocimiento simbólico de afirmación existencial de estas otras lenguas.

Con dicho estatuto se procede al reconocimiento lingüístico de la realidad constitucional de un Estado miembro y eventualmente puede extenderse de forma similar a otras lenguas que tengan en otros Estados miembros un reconocimiento constitucional o legal en su respectivo ordenamiento nacional.

Otros efectos de dicho reconocimiento oficial en sede institucional podrían trasladarse al ámbito material de las políticas, normas y programas de la UE en la medida en que se lleve a cabo una apuesta decidida por el respeto a la diversidad lingüística. Las instituciones europeas deberían mantener una mayor coherencia respecto a la existencia de otras lenguas y deberían mostrar su apoyo permitiendo su participación en las acciones complementarias de fomento de la educación, formación y cultura, permitiendo especialmente su participación en los programas comunitarios que se adopten para fomentar el conocimiento de las lenguas,

la movilidad de las personas y la protección de la cultura. Igualmente cabe pensar en la revisión de aquellas normas de derecho comunitario derivado que obstaculizan el ejercicio de determinados derechos lingüísticos reconocidos por las legislaciones internas⁹³.

Cabe recordar que, a partir del Tratado de Maastricht (1992) y de las posteriores reformas, las instituciones tienen la obligación de respetar la diversidad cultural, religiosa y lingüística existente en sus Estados miembros en la línea de los artículos 151 TCE, 149 TCE y 87 TCE y de los artículos 21⁹⁴ y 22 de la Carta de los derechos fundamentales de la UE⁹⁵. Ello se refuerza en el Tratado constitucional de 2004 (artículo I-3) que incluye entre los objetivos de la Unión el respeto a «*la riqueza de su diversidad cultural y lingüística*» y también en la segunda parte referida a la «Carta de los derechos fundamentales de la Unión» hallamos el compromiso expreso de respetar «*la diversidad cultural, religiosa y lingüística*» (II-82), principio que deberá tomarse en consideración en todas las decisiones y políticas de la Unión.

Aún cuando tales textos se limitan a garantizar el respeto y la promoción de la dimensión cultural y social de las lenguas, como elemento del patrimonio común europeo y no reconocen un derecho individual a utilizar la propia lengua, ni un derecho colectivo de las minorías lingüís-

⁹³ Vid. en este sentido las reflexiones de MILLAN I MASSANA, A.: «Le principe d'égalité des langues au sein des institutions...» *cit.*, especialmente pp. 76-79 y 86 en donde critica la distinción entre lenguas oficiales y lenguas no oficiales introducida por las directivas 97/4/CE del PE y del Consejo de 27 de enero 1997 y 2000/13/CE del PE y del Consejo, de 20 de marzo de 2000 y las reflexiones de MIR SALA, N. quien muestra las razones por las que se podría declarar la incompetencia de la Comunidad europea para adoptar determinadas disposiciones lingüísticas en determinados ámbitos materiales como la normativa de armonización sobre el etiquetaje, presentación y publicidad de los productos y directivas de armonización técnica de productos industriales, en: *Dret Institucional i Material de la Unió Europea...*, *op. cit.*, pp. 84 y ss.

⁹⁴ El artículo 21 de la Carta de los derechos fundamentales de la UE prohíbe toda discriminación y, en particular de forma expresa incluye la discriminación por razón de lengua, en la línea del artículo 14 del Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

⁹⁵ Vid. LEANAERTS, K. y DE SMIJTER, E.: «A «Bill of Rights» for the European Union», *Common Market Law Review*, núm. 38/2001, pp. 273-300, especialmente p. 299, CAPINS ERITJA, M.: «El reconeixement de la diversitat lingüística a la Carta dels drets fundamentals de la Unió Europea», *Revista LLengua I Dret*, núm. 38, 2002, p. 106 y también, entre otros, PI LLORENS, M.: *La Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea*, Tribuna Internacional, 2/2001, p. 71.

ticas⁹⁶, ni exigen directamente la protección y promoción de las lenguas⁹⁷, imponen límites a la actuación de las instituciones europeas en relación a la obligación de respetar las políticas culturales y lingüísticas nacionales como objetivos legítimos y dignos de protección, siempre que respeten el principio de proporcionalidad.

Más allá del alcance jurídico de las decisiones adoptadas y del uso que permitan los recientes acuerdos administrativos concluidos, la novedad y la importancia de la nueva situación creada radica en el propio reconocimiento y uso oficial de unas lenguas que merecen el respeto y la consideración de las instituciones europeas, de los Estados miembros y de los ciudadanos de la UE, siendo un logro político que se ha alcanzado tras 20 años de pertenencia de España a la Unión y tras 28 años de reconocimiento constitucional de la realidad plurilingüe en España.

EL NUEVO ESTATUTO JURIDICO DE LAS LENGUAS COOFICIALES EN ESPAÑA ANTE LA UNIÓN EUROPEA

RESUMEN: El actual contexto político en España y en la Unión Europea ha conducido a la creación de un nuevo estatuto lingüístico que reconoce y permite un uso oficial, ante ciertas instituciones y órganos europeos, de unas lenguas que, sin ser lenguas oficiales en el derecho comunitario, gozan de un estatuto constitucional y legal en un Estado miembro. Para ello se parte de las características del actual régimen lingüístico comunitario, que distingue entre lenguas del Tratado y lenguas oficiales y de trabajo, y se analizan las Conclusiones del Consejo de 13 de junio de 2005 que permiten la conclusión de diferentes acuerdos administrativos. El Gobierno español es el primer Estado miembro que ha suscrito tales acuerdos con varias instituciones y órganos de la Unión Europea. En este trabajo se aborda el alcance novedoso, aunque limitado, de dicho reconocimiento y uso, analizándose los derechos y obligaciones del nuevo estatuto lingüístico.

PALABRAS CLAVE: Estatuto lingüístico ante las instituciones europeas, lenguas del Tratado, lenguas oficiales, lenguas de trabajo, reconocimiento de las lenguas cooficiales, uso de las lenguas cooficiales.

THE NEW LEGAL REGIME OF THE SPANISH COOFICIAL LANGUAGES BEFORE THE EUROPEAN INSTITUTIONS.

ABSTRACT: The present political context in Spain and in the European Union has allowed achieving a new linguistic regime, which permits some acknowledgement

⁹⁶ Vid. CAMPINS ERITJA, M.: «El reconeixement de la diversitat...» cit. p. 109.

⁹⁷ Vid. PI LLORENS, M.: *La Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea*, cit., p. 73.

and official use—even though in a limited manner—for some languages constitutionally recognised in a member State before certain European institutions.

Taking into account the current regulations dealing with the traditional linguistic regime of European institutions, which differentiates between Treaty languages, official languages and working languages, the attention is also paid to the effects stemming from the Conclusions by the Council of 13 June 2005, permitting the signature of several administrative agreements.

The Spanish government is the first member that has signed those agreements with several institutions.

In this essay, the scope and limitations of that acknowledgement and of the official use is analysed, as well as the rights and obligations of the new linguistic regime.

KEYWORDS: Linguistic regime before the European institutions, Treaty languages, official languages, working languages, acknowledgement of the coofficial languages, use of the coofficial languages.

LE NOUVEAU STATUT JURIDIQUE DES LANGUES COOFICIELLES EN ESPAGNE DEVANT L'UNION EUROPEENNE

RESUME: Le contexte politique actuel en Espagne et dans l' Union Européenne a permis la création d'un nouveau statut linguistique qui prévoit la reconnaissance et l'utilisation officielle, devant quelques institutions européennes, de certaines langues, qui ne sont pas des langues officielles pour le droit communautaire, mais qui ont un statut constitutionnel et légal dans un État membre. A partir de la présentation des caractéristiques du régime linguistique actuel, qui fait la distinction entre les langues du Traité, les langues officielles et les langues du travail, on procède à l'examen des Conclusions du Conseil du 13 juin 2005 qui permettent la signature de différents accords administratifs. Le Gouvernement espagnol a été le premier État membre à signer de tels accords avec différentes institutions et organes de l' Union Européenne. Ce travail examine les nouveautés, les limites de la reconnaissance, l'utilisation prévue pour ces langues et aussi les droits et obligations de ce nouveau statut linguistique.

MOTS CLES: Statut linguistique devant les institutions européennes, langues du Traité, langues officielles, reconnaissance des langues coofficialles, utilisation des langues coofficialles.