

LAS LENGUAS OFICIALES EN LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS (*)

Por
GONZALO DE LA HUERGA FIDALGO

SUMARIO: I. PREÁMBULO: *Conceptos generales.*—II. BREVES REFERENCIAS A LA SITUACIÓN EN EL ENTORNO EUROPEO: 1. *En la Organización de la Unión Europea.* 2. *En el Estado irlandés.* 3. *En el Estado italiano.* 4. *En el Estado belga.* 5. *En la Confederación Helvética.*—III. LA SITUACIÓN EN EL ESTADO ESPAÑOL: 1. *Antecedentes generales.* 2. *Nivel estatal:* a) Preámbulo. b) ¿Deber de conocer los idiomas oficiales? c) Cómo se puede instrumentar la oficialidad. d) Campos en el uso de la oficialidad: d.1) En los Tribunales. d.2) En el ámbito administrativo de carácter general. d.3) En los ámbitos administrativos particulares. d.4) La norma estatal general. 3. *Nivel autonómico:* a) Consideraciones previas. b) Los ámbitos administrativos de carácter general: b.1) País Vasco. b.2) Cataluña. b.3) Galicia. b.4) Comunidad Valenciana. 4. *Nivel local:* a) Desde la perspectiva estatal. b) Desde la perspectiva autonómica: b.1) En Galicia. b.2) En el País Vasco. b.3) En Navarra.—IV. BIBLIOGRAFÍA.

I. PREÁMBULO

La continentalización europea y, en general, la universalización de la convivencia, que se expande progresivamente por el mundo de hoy y que ha traído lógicamente un declive importante del protagonismo que los Estados han tenido en los últimos cinco siglos, ha supuesto, por el contrario, un resurgimiento de las culturas diversas existentes dentro de cada uno de esos Estados. Y, curiosamente, las Instituciones políticas y administrativas de ámbito continental, e incluso universal, nacen con una contemplación favorable a la multiplicidad de lo humano en lo cultural, uno de cuyos componentes es la lengua o idioma.

Consecuentemente con eso, puede afirmarse que cuanto más parece extenderse la mentalidad universalista y, con ella, el uso de ciertos idiomas muy concretos como medio imprescindible de comunicación planetaria impersonal, más rebrota la necesidad de mantener o reivindicar a la vez la ligazón de la persona con su comunidad o colectivo más cercano; en definitiva, con el medio cultural más próximo y, consiguientemente, a defender (como una contribución a la biodiversidad) el medio de expresión de esa cultura cercana, que son los idiomas propios de cada una de ellas. Así pues, no parece que en el futuro estos idiomas vayan a desaparecer, ni mu-

(*) El presente texto se compone de partes de la conferencia que, con el mismo título, pronunció el autor en un Ciclo que sobre «La reforma de la Ley de Procedimiento Administrativo» fue organizado por el Institute for International Research en Madrid en el año 1999.

cho menos; y bueno será para todos crear un clima de convivencia, que a la postre puede aportar paz en ese medio y a la vez crear mayor riqueza en el campo bastante abandonado del espíritu humano.

Conceptos generales

Las lenguas, desde la perspectiva de su vinculación a los territorios y personas, llevan la denominación de reconocidas, oficiales, propias y las demás.

El reconocimiento de una lengua es la admisión legal de la misma en ciertos aspectos, como puede ser su estudio y cultivo, su uso por los particulares sin derecho a ser contestados en ella por los Poderes Públicos, etc.

La oficialidad de una lengua supone algo más; esto es, la validez y la eficacia en Derecho de los actos realizados en ella, tanto dentro de cada uno de los Poderes Públicos como en las relaciones entre éstos y las que establecen con los ciudadanos.

La caracterización de una lengua como propia consiste en atribuirle, además, el ser la lengua singularizadora de una sociedad como pueblo; y, por tanto, la de uso ordinario de los Poderes Públicos y de los ciudadanos, de los medios de comunicación, de la enseñanza y de la toponimia en el sentido más amplio; además de ser el objeto de una especial protección y promoción.

Tanto la lengua oficial como la propia, pueden ser de imposición necesaria en ciertos ámbitos.

Ninguna de esas características cuadra al resto de las demás lenguas en relación con aquéllas.

Las lenguas oficiales, a su vez, pueden ser:

- De trabajo.
- De procedimiento.
- Vehicular de la enseñanza.

La determinación de ese empleo puede venir dada: *a)* por la norma; *b)* por la autoridad o funcionario responsable del servicio; *c)* por las personas implicadas en el mismo.

Conocer una lengua puede significar «saber dicho idioma», lo cual es algo propiamente activo (subdividible, a su vez, en saberlo hablar y/o saberlo escribir), y en «entender el idioma», que es algo de carácter pasivo (subdividible, correlativamente, en entender lo escrito y en entender lo hablado).

II. BREVES REFERENCIAS A LA SITUACIÓN EN EL ENTORNO EUROPEO

1. *En la Organización de la Unión Europea*

La Unión Europea es una Organización que por principio de su Constitución política (el primer capítulo de la misma fue el Tratado de 1951 en Roma, de la Comunidad del carbón y del acero) está basada en el multilingüismo, confirmado ello en los dos posteriores Tratados de París, el de la Comunidad atómica y de la Comunidad económica.

En principio, eran seis Estados con cuatro idiomas: francés, alemán, holandés e italiano. Posteriormente, ampliaciones a tres Estados más trajeron el inglés y el danés. Nuevas incorporaciones de tres Estados aportaron el griego, el español y el portugués. Y las últimas llegadas de tres Estados se acompañaron con el sueco y el finés. Así pues, Estados 15 y lenguas 11 en la actualidad.

En esto, como en general en todos los demás campos, esta Organización política o Superestado se ha venido caracterizando por el consenso más que por la imposición, por la suma más que por la resta, por el concierto más que por la inclusividad o la exclusividad, por gestionar la complicación de la riqueza en todos sus matices (también por tanto la del espiritual) en lugar de optar por la fácil solución de la simplificación, siempre mutiladora, sobre todo para los que resultan simplificados.

La fijación del régimen lingüístico, en concreto, corresponde según el artículo 217 del Tratado al Consejo, el cual aprobó un Reglamento al respecto en 15 de abril de 1958, cuyo artículo 1 señala que las disposiciones de carácter general han de redactarse en las Lenguas Oficiales; hoy, como va dicho, son 11. Se autoriza en el artículo 6 a las diferentes Instituciones de la hoy Unión Europea para que determinen mediante reglamentos de carácter interno el régimen lingüístico de los procedimientos que tramiten, sobre la base de que, según los artículos 2 y 3, el particular o Estado que se dirige a dichas Instituciones de la Unión elige la lengua del procedimiento, por lo que la respuesta de la Institución comunitaria correspondiente se producirá en tal lengua; no se indica que haya de ser una de las 11 citadas, por lo que podrá ser también alguna de las lenguas oficiales dentro de cada Estado; pues, aunque el artículo 8 señala que en los Estados con varias lenguas oficiales el uso de éstas en la Unión corresponderá proponerlo al Consejo por parte del Estado interesado, el Tribunal de Justicia de la Unión en sentencia de 28 de noviembre de 1989 señaló que la política lingüística de los Estados miembros no es cuestión reservada a la soberanía de los mismos, sino que puede ser sometida a control jurisdiccional en cada caso (se trataba de la exigencia del conocimiento del gaélico o irlandés para ocupar ciertos puestos docentes, y ello se declaraba compatible con el Ordenamiento lingüístico comunitario). Se entiende, pues, que el Tratado de la Unión, en la remodelación de Maastricht —artículo F.2— y siguiendo la jurisprudencia anterior del Tribunal, haya incorporado la Convención europea de derechos humanos de 1950 como fuente del Orde-

namiento Comunitario, y con ello el uso del idioma propio como garantía de un juicio justo.

En los procedimientos a instancia a parte se utiliza, pues, la lengua llamada del procedimiento, la que elige el promovente del mismo y tiene efectos externos con relación a este u otros interesados; y, de otro lado, está la lengua de trabajo o lengua de los funcionarios, que normalmente es el francés o el inglés; no llegó a consolidarse el uso ordinario del alemán, aunque en algún caso concreto se utiliza y se tiende a hacerlo basándose en las futuras ampliaciones a Estados de Europa oriental y central que lo conocen; también alguna otra de las lenguas oficiales se usa aisladamente en algunos ámbitos, así el español en el Organismo para las relaciones con Latinoamérica.

En los procedimientos de oficio se diferencia asimismo la lengua de trabajo de los funcionarios, a la que son aplicables las consideraciones ya hechas al respecto, y la lengua de las reuniones entre las personas representantes de los Estados, en que cada una usa la de su Estado, con traducción simultánea a las demás.

Es de destacar un aspecto aportado por el Tratado de la Unión en la remodelación de Amsterdam, y es el del principio de transparencia; procedente de los Estados nórdicos; se halla muy en la sensibilidad de que el Poder no es algo distante y hermético, sino el creador de un ámbito de protección para el ciudadano; y ese principio de transparencia consiste en que el interesado puede conocer en cualquier momento cómo se lleva el procedimiento que le incumbe, no sólo leyendo diríamos el expediente en que se tramita, sino incluso pudiendo presenciar las deliberaciones y actos en que se está tratando el objeto del mismo.

A instancia del Parlamento de Cataluña, del de las Islas Baleares y de la Universidad de Santiago de Compostela, el Parlamento Europeo en su Comisión de Peticiones de 10 de diciembre de 1989 y de 21 de enero de 1993, respectivamente al catalán y al gallego, realizó una proposición al Consejo para que se publiquen en esos idiomas los Textos fundamentales, se realicen las informaciones y se relacione la Comisión en sus oficinas en tales Comunidades con los particulares.

En el Tribunal de Justicia, según su Reglamento de procedimiento sucesivamente modificado, el demandante elige la lengua del procedimiento; si bien, en todo caso, se sigue también en francés. En esta última lengua se expresan oralmente también los jueces entre sí; aunque en sus escritos pueden usar otra, que se traduce al francés.

Las sentencias se publican en los once idiomas oficiales. Para la cooperación judicial y la ejecución de sentencias en materias civiles o mercantiles rige el Convenio de Bruselas de 27 de septiembre de 1968, entre los entonces seis Estados miembros de la hoy Unión (el Estado español y el portugués se adhirieron en 1989), en el que si es para España se exige simplemente traducción certificada de la documentación y sólo si así lo pide el Tribunal de recepción; y si la sentencia es de España para otro Estado de la Unión, se toma en cuenta la legislación interna de éste al respecto.

2. *En el Estado irlandés*

El Estado de Irlanda reconoce en el artículo 8 de su Constitución como oficiales dos idiomas: el gaélico o irlandés originario de la población del país, y calificado de primer idioma, y el inglés, introducido por los colonizadores ingleses, calificado como segundo. Esto se refiere a la oficialidad; pues de hecho la mayoría de la población optó por el inglés, y el irlandés se habla de modo usual sólo en una zona llamada Gaeltacht; y si bien se da una cifra del 35 por 100 de conocedores del mismo en todo el Estado, las estadísticas no son claras sobre el nivel a que se refiere ese conocimiento; de todas formas, es asignatura obligatoria en la educación primaria y secundaria y se exige su conocimiento a los profesores para poder ser contratados con carácter permanente.

En lo que se refiere a su uso oficial, los textos legales se publican en ambos idiomas. En los Tribunales, pueden ser empleados indistintamente por las personas relacionadas con el proceso correspondiente. Y en cuanto a las Administraciones públicas tienen derecho los particulares a dirigirse a ellas en cualquiera de esos idiomas. No se exige su conocimiento a los funcionarios para serlo, como pasaba hasta 1970; mas quienes lo sepan recibirán una mayor puntuación en las pruebas correspondientes. Todos los impresos de solicitudes a la Administración y las informaciones de ésta aparecen en ambos idiomas. Y lo mismo la mayoría de los documentos del Gobierno.

Se admite en la Constitución la posibilidad de que por medio de una ley se determine el uso exclusivo de cualquiera de las dos lenguas en uno o varios ámbitos de actuación, bien en todo el territorio del Estado, bien en una parte del mismo. Sin embargo, no se ha hecho uso de esa facultad a lo largo del tiempo transcurrido desde la vigencia de la Constitución.

Es curioso que el irlandés, sin ser uno de los idiomas oficiales y de trabajo de la Unión Europea, tenga permitido su uso ante el Tribunal de Justicia de la Unión si el asunto hubiese sido iniciado en ese idioma. Y en la reciente reforma en Amsterdam del Tratado de la Unión —art. 8.b)— se permite a todo ciudadano mantener correspondencia en irlandés con cualquiera de las instituciones de la Unión, debiendo recibirse la contestación en dicho idioma. También los Diputados pueden dirigirse al Parlamento Europeo en irlandés, previa notificación.

Se subvenciona el canal de televisión en irlandés; la radio nacional tiene un servicio en ese idioma y debe proporcionar en el Gaeltacht un mínimo anual de programación en el mismo.

3. *En el Estado italiano*

El Estado italiano es de muy reciente creación desde el punto de vista histórico: data, como se sabe, del año 1870; y en ese territorio se venían y vienen hablando dialectos bastante variados, de modo que en ese año de

nacimiento del Estado hubieron de plantearse los fundadores del mismo cuál de tales dialectos escogerían para idioma oficial, decidiéndose finalmente por el de la región Toscana; es decir, el de Florencia. La cosa es tan cierta que, según algunos estudios al respecto, aun al acabarse la Segunda Guerra Mundial ese dialecto toscano, elevado a la categoría de idioma italiano para todo el Estado, no era realmente empleado fuera de Toscana más allá de por un millón y medio de personas en el resto del Estado.

Junto a ese fenómeno se ha de indicar que la Constitución surgida después de la Segunda Guerra Mundial, la de 1948, diseña tempranamente en Europa un Estado-descentralizado o por Regiones, diferenciando las históricas: Cerdeña, Valle de Aosta, Trentino-Alto Adigio, Friul-Venezia Julia y Sicilia, de las demás. Aquéllas pronto acceden a la autonomía con sus especiales Estatutos; haciéndolo las otras bastantes años después con competencias comunes. En esas regiones históricas se encuentra el caso de un punto de Cerdeña (Alghero) donde se habla catalán; y con más extensión que eso, pues alcanza el Valle de Aosta, se habla francés; aunque también franco-provenzal y occitano; y, en fin, en la zona del Alto Adigio se habla alemán y ladino; así como en Friul-Venezia Julia el esloveno y friulano. En zonas de las regiones de Basilicata y Calabria hay grupos de hablantes en albanés y griego.

Sorprendentemente, en este Estado no se reconoce constitucionalmente como lengua oficial otra que el italiano en la forma que acabamos de mencionar; señalándose únicamente en el artículo 6 de la Constitución, de un modo harto genérico, la protección de las minorías lingüísticas con normas pertinentes; y hasta hubo tratados internacionales al respecto (1946 con Austria; 1954 y 1975 con Yugoslavia). Sin embargo, la posibilidad de relacionarse con la Administración en lengua no italiana usada en territorio de implantación de la misma sólo se reconoce al francés y al alemán por los Estatutos de cada una de las respectivas Regiones; y el ladino en el Alto Adigio, donde se exige su conocimiento para ser funcionario o profesor en la zona de su uso. El francés no se permite ante los tribunales, salvo en el caso de defensa en la vía penal.

En el año 1993, el Parlamento regional de Cerdeña aprobó una ley para protección de la lengua especial de la isla, lo que referido en principio al sardo, puede entenderse aplicable al catalán de Alghero; y en ella se reconoce el derecho a la enseñanza de esa lengua a nivel local y a relacionarse en ella con la Administración. En ese mismo año un Decreto legislativo ha permitido esa posibilidad a la minoría de habla ladina en el Trentino, que sólo la tenía en el Alto Adigio, quedando sin embargo excluidos el ejército y la policía.

4. *En el Estado belga*

El Estado belga es una organización política muy compleja que responde, obviamente, a la complejidad social, económica y lingüística de sus territorios. En el momento de su configuración inicial como Estado, en el

año 1831, se trató de imitar el Estado centralizado francés, porque en la sociedad sobre la que iba a actuar predominaba una clase burguesa que utilizaba esa lengua como expresión, y porque esa centralización respondía a la forma de ver las cosas políticamente entonces; mas no pudo evitarse el señalar ya en ese momento que las divisiones de ese Estado —diez provincias y los numerosos Entes locales dentro de cada una— eran también Poderes públicos, aunque subordinados; sin embargo, las competencias de actuación de esos Entes locales (y eso es lo fundamental a la hora de la verdad) se diseñaban tan genéricamente que resultaba difícil determinar en qué se concretaban cuando llegaba un caso o supuesto; además, quedaban a disposición de lo que estableciese el poder legislativo del Estado y bajo la supervisión de la Administración de éste. En materia lingüística (art. 30 de la Constitución de 1831) se declaró un uso facultativo de las lenguas para las personas; y a nivel político-administrativo se decía que sólo podría regularse ello, y por ley, para el ámbito judicial y administrativo.

De hecho, la única lengua usada oficialmente fue el francés y hubo que esperar a fechas tan cercanas a nosotros como las de 1967 y 1991 para que se hiciese un texto oficial de la Constitución en neerlandés y en alemán. Mas en ese espacio temporal fue creciendo paulatinamente la demanda neerlandesa de igualdad con el francés, que en Ley de 1898 lo consigue para los debates y votaciones en el Parlamento; para la extensión del derecho de sufragio, hasta entonces censitario, en reformas constitucionales de 1893 y 1921; y para la representación proporcional de la población (se había estancado la de lengua francesa y se incrementaba notablemente la de lengua neerlandesa). Ya en 1912, el jefe del partido socialista valón (de lengua francesa, pues) escribe una larga carta al Rey Alberto, de la que quedó en la memoria la siguiente frase:

«(Sire), vous régniez sur deux peuples; il y a en Belgique, de Walons et des Flamands, il n'y a pas de Belges.»

En el año 1921 se establece la obligación de los funcionarios de conocer el francés y el neerlandés; y en 1932 se consagra el multilingüismo en la Administración de cada zona y en la enseñanza, que se realiza en cada lengua y a partir del quinto curso comienza el aprendizaje de otra lengua, que no tiene por qué ser la de la otra zona; en cambio, en la aglomeración de Bruselas es el padre del alumno quien elige uno de los dos idiomas para la enseñanza y a partir del tercer año se comienza a aprender el otro de la misma zona.

Las reformas más importantes tienen lugar en los años 1963 y 1967. En el primero de ellos se fija la línea de división de las zonas lingüísticas, y los habitantes de las localidades fronterizas no pueden matricularse en otras y han de escolarizarse en el idioma que corresponde a su zona; y las Administraciones de ellas actúan cada una en su idioma. Dentro de la zona neerlandesa está la aglomeración de Bruselas (ciudad y localidades periféricas de ella) y estas localidades son clasificadas también según el idioma. En el segundo de los citados años —1967— se reforma la Constitución en

el sentido de que, además de las tres Regiones (Valonia, Flandes y Bruselas) digamos de carácter político-administrativo en sentido parecido al de Comunidades Autónomas, se crean tres Comunidades lingüísticas (Valona, Flamenca y Alemana), como un nuevo nivel administrativo, que no coincide territorialmente con el de las Regiones. Según eso, cada Comunidad (lo mismo que pasaba con cada Región) tiene su Asamblea y su Ejecutivo; si bien las competencias de las Comunidades sólo son en materia cultural y de enseñanza, aunque alcanzan en ello el propio nivel internacional, y en cuanto al uso de la lengua regulan su empleo en las Administraciones, en las relaciones entre empresas y trabajadores y en los documentos oficiales de aquéllos.

Una Comisión de arbitraje, semejante al Tribunal Constitucional, dirime los conflictos de competencias entre Regiones, Comunidades lingüísticas y el Estado.

Así pues, lingüísticamente, en la Justicia los funcionarios actúan en los procedimientos de cada zona sólo en neerlandés, francés o alemán, según cada una de ellas quedó delimitada; es decir, sólo en un idioma; salvo en la aglomeración bruselense, donde el demandante o el imputado (en lo penal) elige el francés o el neerlandés; en cuanto a los particulares, éstos pueden dirigirse al Tribunal en cualquiera de los tres idiomas; sólo cuando no lo hacen en el idioma del procedimiento el juez ordena la traducción, si se lo pide la parte contraria. Y, curiosamente, cuando todas las partes piden de acuerdo un idioma diferente al de la zona, el asunto se pasa al Tribunal más próximo de la zona del idioma requerido por aquéllos.

En las Administraciones regionales se usa el francés o neerlandés dentro de su respectiva zona y, asimismo, lo hacen en sus relaciones con el territorio de esa lengua en la aglomeración bruselense; sin embargo, en ciertos y determinados municipios de la línea divisoria lingüística francesa y neerlandesa los avisos públicos se publican también en la lengua de la minoría correspondiente. En tal lengua se pueden dirigir a la Administración los particulares y ser notificados, si lo piden; así como obtener certificaciones. En la zona de habla alemana se actúa en este idioma; mas, en los municipios de la línea divisoria con la zona del francés, se dan en este idioma a las minorías correspondientes las facilidades a que se hizo alusión en el caso de las otras dos zonas. Lo inverso ocurre en Malmedy —situado en zona de francés— con el idioma alemán, hablado en esta comarca.

En la Región de Bruselas se utiliza en los procedimientos de oficio el francés o neerlandés, según las zonas lingüísticas delimitadas a su vez en esa Región; y en los procedimientos a instancia de parte se emplea aquel de los dos idiomas que haya sido elegido por el interesado, si hace uso de ese derecho; de no ser así, lo decidirá el funcionario responsable del servicio de que se trate.

Los particulares pueden usar uno u otro idioma y ser notificados y obtener certificaciones en él. Los avisos y comunicaciones públicos se practican en los dos idiomas.

En lo que se refiere a los Organos administrativos de carácter estatal, los que son periféricos usan en los procedimientos de oficio el idioma fran-

cés, neerlandés o alemán de la zona donde se asientan; mas en los procedimientos a instancia de los particulares utilizan el idioma que éstos elijan, si fuere otro que el de la zona. Los avisos y comunicaciones públicos emitidos directamente por los órganos estatales se realizan en neerlandés y francés; en cambio, los que se practican por medio de los servicios locales, éstos lo hacen según sus normas. En los órganos administrativos estatales de carácter central y en sus relaciones con la Región de Bruselas, usan el idioma determinado por la localización del asunto, o el elegido por el particular y, si éste no lo hace, el determinado por el funcionario responsable del servicio de que se trate.

5. *En la Confederación Helvética*

El Estado suizo, oficialmente denominado Confederación Helvética, nos muestra, junto al Estado belga, un claro ejemplo de respeto y protección de todas las lenguas usadas en el ámbito del mismo. Mas, en el caso de Suiza, no se constituyó primeramente el Estado y luego al surgir problemas en esa cuestión lingüística, por la consabida tendencia de una de las culturas a imponerse sobre las demás y tras el transcurso de tensiones y luchas, llegar, como en Bélgica, a una situación satisfactoria en general, sino que el proceso fue justamente el inverso.

En primer lugar, el Estado suizo no se constituye en la Edad Moderna, como la inmensa mayoría de los Estados, ni tiene por tanto los caracteres de absolutismo y nacionalismo en versión estatal propios de ellos; por el contrario, se configuró ya en la Edad Media y además partió de un supuesto inverso al del citado nacionalismo estatal, cual fue el de que Suiza, o mejor dicho la Confederación Helvética, ni quiso ser nunca ni es un pueblo, una nación, una cultura. El Estado, en definitiva, se constituye para ser justamente un armazón protector en el centro de Europa de varios pueblos, de varias culturas, la conservación de cuya identidad era el fin primordial de tal Estado.

En materia de lenguas sabido es que en el Estado suizo se hablaron desde siempre cuatro: el alemán, el francés, el italiano y el romanche.

Llegados al momento actual de Suiza, hemos de señalar que la problemática lingüística reside, de un lado, en el desinterés de los miembros de cada una de las comunidades en aprender la lengua de las otras, utilizando a veces el inglés cuando no se llega a entender al de comunidad distinta; y, de otro lado, se produce una delicada situación en cuanto al romanche, hablado, como se sabe, sólo en el Cantón de los Grisones; el fenómeno de emigración de la población, de una parte, y el turismo foráneo que llega, de otra, unido a la diversidad de dialectos, pone en peligro la subsistencia de tal idioma; y asimismo ocurre con el italiano, hablado en una parte de ese Cantón, concretamente en algún valle como el de Bregaglia; idioma asimismo presionado en el propio Cantón de Tesino, que es donde se habla mayoritariamente el italiano.

Ante estos fenómenos actuales, la voluntad política desde el Estado es

la de tender puentes de unión entre las diversas lenguas; y la de tomar medidas de protección económicas y de promoción del romanche y del italiano en sus territorios, sin perjuicio de lo que puedan hacer en ese sentido los propios Cantones interesados.

Para conseguirlo se ha reformado el artículo 116 de la Constitución, declarando que son lenguas nacionales las cuatro citadas y que son oficiales las tres primeras; mas, para los ciudadanos que hablan romanche (unos 50.000), este idioma también será oficial en las relaciones de los mismos con el Estado. Y, en fin, se declara competencia de éste la salvaguarda del romanche y del italiano en los Cantones de los Grisones y de Tesino; y competencia del Estado y de los Cantones la promoción de la comprensión y el intercambio entre las comunidades lingüísticas.

Por su parte, el Gobierno del Estado, y sin perjuicio de las leyes que hayan de dictarse en relación con todo ello, ha redactado unas Instrucciones sobre la materia en 1 de abril de 1997 con destino a la Administración estatal, las cuales se pueden resumir de la siguiente forma:

— Igualdad de oportunidades entre las comunidades lingüísticas en el desarrollo del personal y de la Organización.

— Representación equilibrada de tales comunidades en los diversos ámbitos de actividad y en el nivel jerárquico, tanto en la dirección como en el secretariado de todos los órganos y unidades administrativos, señalándose objetivos cuantificados.

— Todas las lenguas oficiales son lenguas de trabajo oralmente y por escrito, pudiendo hacerlo cada funcionario en su lengua y a la vez debiendo tener un conocimiento pasivo suficiente hablado y escrito de al menos otra de tales lenguas. Otorgándose plazos para conseguirlo convenidos entre el interesado y su superior.

— Para las funciones superiores se exige en los concursos tener un buen conocimiento de al menos otra de las lenguas que la propia.

— Publicación de las ofertas de puestos en todas las regiones con atención a cubrirlos en las cuantías correspondientes a las comunidades lingüísticas.

— Establecimiento de cursos y de estancias para el aprendizaje de otros idiomas oficiales.

— Representación de todas las lenguas en los miembros convocados a seminarios, coloquios y otras reuniones dentro de la Administración.

— Establecimiento de un catálogo de medidas de promoción del plurilingüismo individual e institucional para cada legislatura por parte de la Cancillería federal, los Secretariados generales y las oficinas centrales; con evaluación de los resultados al finalizar cada una de ellas.

Aparte de eso, cada uno de los Cantones es competente en su territorio para legislar desde el punto de vista lingüístico, si bien tienen mucha importancia los usos y costumbres observados desde siempre tanto a nivel cantonal como de cada comunidad o municipio; extremo decisivo en una población en que, ya anteriormente pero mucho más ahora, existen minorías lingüísticas incluso en los Cantones oficialmente monolingües.

Ante la dificultad de examinar los 26 cantones uno por uno (el último en constituirse fue el de Jura, separado de Berna en 1979 precisamente por razones fundamentalmente lingüísticas; no había habido división de Cantones desde 1815), se puede hablar muy brevemente de los oficialmente plurilingües: Berna, Friburgo, Grisones, Tesino y Valais.

En *Berna*, la lengua oficial es el francés en el Jura bernés (hay otro Jura que hoy es cantón aparte, según va dicho), alemán y francés en Bienne, y alemán en el resto del cantón.

En los debates del Parlamento cantonal pueden usarse ambos idiomas, con traducción simultánea; cuando en materias de idioma no se alcanza mayoría de los solos diputados de las zonas francófonas, se devuelve el proyecto de ley. En lo judicial se usa el idioma del distrito a que el asunto se refiere, sin perjuicio de que cada parte use su lengua si fuere diferente. En el Gobierno, el Jura bernés tiene garantizado un puesto. La Administración cantonal es bilingüe, aunque usa la lengua del particular destinatario del procedimiento; en cambio, la Administración de cada comuna o municipio usa su lengua; los puestos directivos han de contar al menos con un miembro de lengua francesa y con funcionarios para poder atender en ella.

En *Friburgo*, no tiene su Constitución ninguna norma sobre idiomas; sólo habla de las publicaciones oficiales, que serán en francés y en alemán. En las leyes ordinarias se establece el uso de ambas lenguas en el Parlamento cantonal y lo mismo en el material electoral. En lo judicial se usa el idioma de la sede del Juzgado inferior o del municipio en el se ven los recursos ante el Tribunal cantonal; en caso de discrepancia decide el Presidente de éste; se exige a los funcionarios del orden judicial el conocimiento de ambas lenguas. En la Administración tampoco hay normas sobre ello, salvo que los documentos oficiales se redactan en una u otra, con traducción en el caso de no ser entendido por alguno de los interesados; el registro de la propiedad usa la lengua del lugar o sede, y el registro civil la del círculo familiar correspondiente.

En los *Grisones*, la complicación es enorme pues se habla alemán, italiano y romanche por áreas, y algunas de ellas son a su vez bilingües. Existe un Proyecto de 1985 para fijar la lengua a usar según la tradición, la implantación y la demografía, especialmente en materia de enseñanza, y se prevé que se haga en una Ordenanza cantonal en concordancia con las comunas; asimismo, se habla de medidas para la protección del romanche. En el Parlamento se pueden usar en los debates las tres lenguas; y las leyes más importantes también se publican en ellas, porque en principio de las demás sólo se hacía en alemán; mas en la práctica también se publican ya en italiano y en las variedades «surservan» y «ladino» del romanche. En el Tribunal cantonal es la sentencia en alemán la que determina la fuerza de cosa juzgada, aunque se notifica en italiano en la zona donde se habla esta lengua; se puede usar cualquiera de los tres idiomas por las partes. En el Tribunal administrativo se usa el alemán en los debates, con posibilidad de recabar un intérprete. El Gobierno cantonal es trilingüe y responde en el idioma en que se le dirige el particular. Cada registro del estado civil usa el alemán o el italiano, según la zona; y facilita los formularios e impresos en

romanche en la zona donde éste se usa. En las escuelas son las comunas o municipios quienes deciden la lengua a usar en las aulas, aunque pueden establecer en las de lengua alemana la enseñanza obligatoria del italiano o del romanche en algunas o en todas las materias; este aprendizaje es obligatorio en el nivel de enseñanza secundaria; lo que se aplica también a las escuelas en lengua italiana o romanche respecto del alemán.

En el *Tesino* no hay, ni en la Constitución cantonal ni en la legislación del mismo orden, declaración alguna sobre la oficialidad del alemán, dando quizá por evidente que lo es el italiano. Sin embargo, no se puede desconocer la presión que el alemán ejerce en algunas zonas del Cantón, lo que por ahora no se ha traducido en medidas concretas, como no sea en ciertas dispensas para los domiciliados a título temporal o a la impartición de algunas horas semanales en alemán en la zona de Bosco Gurín.

En el *Valais* se declaran nacionales (éste es el calificativo equivalente a cantonal) el francés y el alemán en la Constitución del cantón y su igualdad en la legislación y en la Administración. En los Tribunales inferiores rige el idioma de la sede de los mismos, y en ésta se ven los recursos ante el Tribunal cantonal, que puede hacer excepciones si alguna parte no entiende ese idioma. Para la Administración no hay norma, mas en el Gobierno, que es de cinco miembros, ha de haber un puesto para persona del Haut-Valais (que es de lengua alemana) elegido por los ciudadanos, otro será del Valais-Moyen y otro del Bas-Valais; y los dos que restan son elegidos por los ciudadanos del cantón en conjunto.

III. LA SITUACIÓN EN EL ESTADO ESPAÑOL

1. *Antecedentes generales*

El Estado español es el resultado de la reunión en la Edad Moderna de varias organizaciones políticas —fundamentalmente cuatro—, las cuales a su vez se componían (por lo menos tres de ellas) de varias culturas o pueblos, que como tales tenían —tienen aún— su propia lengua o idioma.

La organización política más extensa era la denominada Castilla, compuesta por el pueblo o cultura que a términos de hoy podríamos dibujar sobre Castilla y León —con su lengua propia—, el pueblo o cultura de Galicia —con su lengua propia—, el de las Asturias (tanto la de Oviedo como la de Santillana o Cantabria) —con varios dialectos emparentados todos con el gallego o con el castellano— y el pueblo o cultura vascongada, que más bien tenía unos lazos o pactos sólo con el rey de Castilla, quedando la gobernación interna en manos de sus propias instituciones ancestrales —con su lengua propia subdividida a su vez en varios dialectos—. Toda esta organización política pluriforme, de que venimos hablando, consuma su expansión sobre lo que hoy conocemos como Castilla-La Mancha, Extremadura y la mayor parte de Andalucía.

La otra organización política de gran extensión era la denominada Aragón, compuesta por el pueblo o cultura de este nombre, por el de Catalu-

ña, por el de Valencia y por el de las Islas Baleares. Una especie de Estado federal de gran altura organizativa para la época, importantísimo en la Europa de entonces, y constituido por los varios países antes citados, cada uno con su Parlamento y Gobierno propio, aparte de las instituciones comunes como eran las sesiones del Parlamento conjunto y el Rey. Esta organización política consume su expansión sobre parte de lo que hoy es la Región de Murcia, sobre el norte de Africa, sobre Sicilia y Cerdeña y sobre Nápoles. Las lenguas de estos países eran, por un lado, el catalán —idioma del Rey—, a su vez con las variantes catalana, valenciana, mallorquina, ibicenca, etc.; los dialectos de Aragón, emparentados unos con el catalán —aún perduran— y otros con el castellano; y los dialectos siciliano, sardo y napolitano en el área lingüística italiana.

La tercera organización política era Navarra, compuesta por una cultura diríamos euskalduna en la parte situada al norte del territorio y una cultura castellana en la parte meridional o de la ribera del Ebro. Cada una con su respectivo idioma, el castellano y el euskaldun. Sobre éste nos basta recordar los nombres de localidades como Iruña (Pamplona), Lizarra (Estella), los apellidos de políticos (Garaicoechea, Solchaga, Uralburu) y los de deportistas (Urzaiz, Indurain). Esta organización política no logró mayor expansión al resultarle cerrada por las otras dos antes mencionadas.

Y la cuarta organización política del caso era el reino árabe de Granada. Su importancia idiomática fue escasa, pues la repoblación se hizo con no árabes, aunque la fonética árabe fue y es muy influyente en el idioma castellano de las zonas ocupadas en su día por esta cultura.

Hay una quinta organización política dentro de la llamada Península Ibérica que no se incluyó en el Estado de que hablamos, por haber triunfado en las guerras correspondientes habidas con la primera de las organizaciones mencionadas, es decir, con Castilla. Esa quinta organización era la llamada portuguesa, también con lengua propia, aunque de la misma rama que la gallega, con matices que se marcarán (sobre todo en la fonética, más que en las palabras, que son en la inmensa mayoría iguales), por consecuencia de la integración, como se ve, en organizaciones políticas y futuros diferentes. Quedan también fuera de ese Estado y reunidas a otro (el francés) zonas de la cultura vascuence y de la catalana.

De todas maneras, lo que parece evidente es que el Estado español se presenta en su nacimiento con un marcado plurilingüismo; además, no mezclado, sino por territorios, en los que cada lengua es hablada al cien por cien por los habitantes de cada uno de ellos.

Dentro de la historia de este Estado, a los efectos de que aquí tratamos, estaría bien diferenciar una primera etapa, más o menos de 1500 a 1700 —época de los Austrias—, en la que en general se practica una política de tolerancia en ese sentido. Los mismos Reyes se consideran tales de cada país del Estado, y así al conjunto de ellos se le llama las Españas. Si bien en el caso de Galicia y con el designio de pacificar dicho país (nada menos que «castración y doma de Galicia», la llamó para apoyar tal operación el Obispo Fray Antonio Guevara), se destierra o atrae a vivir a los nobles del territorio fuera del mismo asentándolos en tierras conquistadas. Se nom-

bra también de fuera a los priores de los Monasterios —cuya extensión territorial conjunta supera en Galicia a la gobernada por los nobles laicos— y se designan funcionarios con plenos poderes a personas castellanas, creándose con ellos la Real Audiencia, cuyas funciones eran entonces, como se sabe, no sólo judiciales, sino aún más de gobierno, que se empieza a impartir por lo tanto en castellano, en un país monolingüe en gallego. En este concreto territorio, por eso, la mentada tolerancia lingüística en el terreno público tampoco existió de hecho en esa primera etapa. Muy lejos, pues, de la de aquellos Reyes como Fernando III el Santo o Alfonso X el Sabio, que se expresaban ellos mismos correctamente en gallego al punto de poder hacer lo más difícil en un idioma, los versos.

Mas, hay una segunda etapa histórica en el Estado, y que podríamos datar de 1700 a 1788, en la que la entrada de una nueva dinastía de mentalidad propia del Estado francés y además no querida y resistida en combate por la segunda de las mentadas organizaciones políticas constituyentes del Estado: la de Aragón en sentido lato —es decir, Aragón, Cataluña, Valencia, Islas Baleares—, trae profundos cambios porque dada la nueva mentalidad se aprovechó la ocasión para a quienes perdieron la guerra de referencia suprimirles (Decretos de Nueva Planta se le llamó) las instituciones político-administrativas propias y con ello el uso oficial del idioma en que obviamente operaban, en territorios realmente monolingües cada uno de ellos (Aragón en sentido estricto ya las había perdido como consecuencia del enfrentamiento con Felipe II por el asunto de su Secretario, Antonio Pérez). En esta segunda etapa, y ya a partir de 1800, por hacer citas en números redondos, se produce una intensificación de dicha mentalidad, perdida la expansión exterior del Estado y volcada la actividad política hacia dentro de sí mismo. Al servicio de lo cual cuenta el Estado con el poderoso elemento de la escuela pública obligatoria que se instala en ese siglo y en castellano; con la estructuración de la Administración pública en todos los ramos y en todo el territorio, que trabaja en castellano; con las propuestas para los nombramientos de las jerarquías eclesiásticas que, por encima de las comunidades de base y parroquias de cada país, aquéllas dirigen y potencian la ramificación de la cultura del centro del Estado; y, en fin, la emigración obrera precisamente de idioma castellano a las zonas precisamente de idioma vasco y catalán, más prósperas por la industrialización introducida también en la época; esta última circunstancia introduce un factor nuevo de realidad: la permanencia en esos países de masas de personas de cultura diferente, que se quedan en ellos y dan lugar a una doble cultura en un mismo territorio; lo cual hasta entonces, hace poco más de cien años, no ocurría. Y es precisamente este factor o elemento uno de los que mayor complicación introducen en el problema de las lenguas en la actualidad.

Esta general tendencia, y en concreto en la época decimonónica, empieza a ser contestada desde ciertos ámbitos, sobre todo en los galaico, vasco y catalán; sin embargo y a pesar de las varias propuestas y de la agria polémica, no aparece oficialmente cambio alguno en el aspecto lingüístico hasta el año 1931.

2. Nivel estatal

a) *Preámbulo.*

Como va dicho, y aunque resulte difícil creerlo, no es hasta la Constitución de 1931 cuando se habla por primera vez desde finales del siglo xv, data de nacimiento del Estado español, del reconocimiento oficial de un idioma que no fuera el castellano.

El artículo 4 de esa Constitución republicana declaraba el castellano lengua oficial de la República, sin perjuicio de los derechos que las leyes del Estado reconocieren a las lenguas de las provincias o regiones; y el artículo 50 autorizaba a las regiones a organizar la enseñanza en su lengua propia, aunque sin excluir al castellano.

Como consecuencia de tales previsiones constitucionales, en el Estatuto de Cataluña, aprobado por Ley de 15 de septiembre de 1932, se declaraba oficial la lengua catalana, además de la castellana, y por tanto admitiendo su uso en la enseñanza y ante los Tribunales y en las relaciones con los funcionarios tanto de la Generalitat como de la República. Ya en la etapa final de la República y por Ley de 6 de octubre de 1936 se aprobó el Estatuto del País Vasco, en el que se reconocía al vascuence como lengua oficial en forma semejante a la apuntada para el catalán. En el propio año 1936 se llegó a aprobar en referéndum el Estatuto de Galicia, aunque el proceso siguiente fue abortado por la guerra; y ya dentro de ella se aprobó por el Parlamento estatal; y se reconocía al idioma gallego el carácter de oficial y de posible uso en las relaciones con la Administración y los Tribunales. Todo ello, aunque tuvo una plasmación en la realidad de Cataluña, es patente que en la del País Vasco y en la de Galicia se quedó en aspectos más bien simbólicos, aunque nada desdeñables como precedente; y así serviría después para determinar la extensión de la posible competencia a asumir en la época abierta por la Constitución actual y al procedimiento a seguir para alcanzarla en el reinicio de la normalidad democrática, respecto de esas tres Comunidades Autónomas, bautizadas de históricas.

La Constitución de 1978, en el breve preámbulo de sus seis mínimos párrafos, declara en el tercero de ellos la voluntad de proteger no sólo a los españoles, sino también a todos los pueblos de España (las Españas, como se designaba a éstos en tiempos pasados), y tal protección alcanzaría —se dice— los derechos humanos, las culturas y tradiciones, y las lenguas e instituciones. A subrayar este último par de conceptos.

Ya dentro del texto constitucional y colocado en el título preliminar e inmediatamente después de enunciar las notas o caracteres del Estado, los valores de su Ordenamiento jurídico, la forma política, la calificación de Nación y la estructuración autonómica en los artículos 1 y 2, se ocupa en el artículo 3 (antes, pues, que de la bandera, la capital, los partidos políticos y las fuerzas armadas) del hecho plurilingüe del Estado, reconociendo oficialidad al idioma castellano en todo el Estado y a las demás lenguas con aquél en las Comunidades Autónomas correspondientes; además de

mostrar intención de respetar y proteger (ya no oficializar) las modalidades lingüísticas. Tiene importancia la colocación del artículo 3 en el título preliminar para caso de una reforma constitucional, pues ello exigiría el procedimiento más complejo de los previstos al efecto.

Por otra parte, en el artículo 20.3 se postula garantizar el acceso de esas lenguas a los medios de comunicación social; y en el 148.1.17 se posibilita a las Comunidades Autónomas la asunción de competencias en el fomento de la enseñanza de su lengua o idioma, además de haberles reconocido en el aludido artículo 3 la competencia para regular en su Estatuto el perfil o ámbito de la oficialidad del idioma propio. Termina la Constitución señalando la publicación de la misma en las demás lenguas, aparte de la castellana.

Qué sea o implique la oficialidad de un idioma lo declara el Tribunal Constitucional en las conocidas sentencias 82, 83 y 84 del año 1986, sobre las leyes de normalización lingüística vasca, catalana y gallega, señalando que consiste tal oficialidad de una lengua en ser reconocida (con independencia de la realidad y peso de la misma en la sociedad) por los poderes públicos como medio normal de comunicación dentro de cada uno, entre ellos y en la relación de los mismos con los particulares, con plena validez y efectos jurídicos.

Ahora bien, la lengua se puede contemplar bien como una comunidad humana lingüística (sin ella el idioma carecería de sentido), bien como un derecho subjetivo de cada uno de los miembros de la misma. De una u otra realidad se ha de ocupar, pues, el Ordenamiento jurídico.

b) *¿Deber de conocer los idiomas oficiales?*

A propósito hemos dejado para un examen separado el comentar un particular o extremo contenido en el citado artículo 3, que se refería, como vimos, a la oficialidad; particular o extremo consistente en señalar para el idioma castellano el deber de conocerlo, y añade el derecho de usarlo (esto del derecho resulta innecesario y superfluo, pues ello se corresponde necesariamente con el carácter de la oficialidad, y puede predicarse también de todos los demás idiomas oficiales); ahora bien, de éstos en cambio no se dice nada sobre el deber de conocimiento de los mismos.

Parece, a la vista de ello, que de entrada se impone despejar dos cuestiones: una, el alcance de ese deber de conocer el castellano; y otra, si no se puede imponer ese deber respecto de los otros idiomas oficiales. Comencemos por la primera de tales cuestiones.

Conocer una lengua es un amplio concepto que abarca muchos aspectos. Creemos que el conocer un idioma se puede desmembrar en «saber el idioma», lo cual es algo propiamente activo (que por su parte se puede subdividir en saberlo hablar y/o saberlo escribir), y en «entender el idioma», que es algo pasivo (y que se puede correlativamente subdividir en entender lo escrito y en entender lo hablado); pues bien, esa expresión de deber de conocimiento del castellano la interpreta el Tribunal Constitucional

en las sentencias citadas como una presunción jurídica de que todos los españoles lo conocen, en el aspecto que hemos dicho de que lo entienden; y de ahí la diferencia entre el artículo 4 de la Constitución de 1931 (todo español —decía— tiene el deber de saberlo) y la Constitución vigente, que se refiere simplemente a conocerlo; de todas maneras, ese deber de conocerlo se relativizó en sentencia posterior de dicho Tribunal, la 74 de 1987, en que declaró el Constitucional que esa presunción era *juris tantum*, en el sentido de que en los supuestos de proceso penal si un detenido o preso realmente no entendía el castellano, tal presunción decaería y habría de remediarse la situación con un intérprete.

La otra cuestión relativa a si, pese a no imponerlo la Constitución, puede el legislador competente establecer el deber de conocer los demás idiomas, si son oficiales, tuvo una respuesta negativa por parte del Tribunal Constitucional en la sentencia, entre las citadas, referente a la Ley gallega de normalización lingüística, que establecía el deber de conocimiento del gallego, por supuesto a los avecindados en Galicia. El Tribunal dedujo que al no imponer la Constitución tal deber de conocimiento como había hecho con el castellano, ello no podía hacerse por el legislador so pena de caer en inconstitucionalidad; sin embargo, es ésa una deducción con escaso fundamento, porque son múltiples, inmensas las obligaciones no impuestas por la Constitución que, sin embargo, se establecen por ley, lo cual es perfectamente válido con tal que ella no vaya contra la letra y espíritu de la Constitución; y si ésta dejó para las Comunidades Autónomas la tarea de trazar el perfil de la oficialidad de su idioma, no se ve que si éstas establecen por ley ese deber de conocimiento del mismo (desde luego en el sentido pasivo de entender, no en el sentido de saber, ambos a los que nos hemos referido), fuese eso contra la Constitución, que respecto a las lenguas oficiales diferentes al castellano simplemente calla en cuanto a tal deber de su conocimiento; y no prohíbe nada. Pero es que además si, como la jurisprudencia constitucional viene aceptando (singularmente la Sentencia 337/94, al examinar el Decreto catalán 362, de 30 de agosto de 1983, y la Orden autonómica de 8 de septiembre de 1983, dictados en desarrollo de la Ley catalana de normalización lingüística, en el ámbito de la enseñanza), es constitucional la enseñanza obligatoria para todas las personas de una Comunidad Autónoma del idioma propio de ésta y se admite la exigencia incluso de un saber o empleo activo del mismo, tiene poco sentido considerar inconstitucional la imposición de un entender o empleo pasivo de tal idioma. Desde luego, nadie admite hoy en día el deber de un uso activo de un idioma incluso oficial, habiendo otros de este carácter; mas otra cosa es el no tomar jurídicamente en cuenta la alegación de que no se entiende; pues la presunción de conocimiento por los habitantes del territorio de que se trate es algo de lo más razonable si estamos ante un idioma oficial, cualquiera que éste sea. Claro que puede haber casos de personas concretas (forasteros, recién llegados, transeúntes) que de verdad no entiendan el idioma y entonces la presunción de conocimiento debe decaer; por eso, en tal circunstancia es perfectamente admisible que se ponga remedio al desconocimiento; es más, el Tribunal Constitucional lo ha admiti-

do así también respecto del idioma del castellano, según va dicho antes. La paridad, pues, de los idiomas oficiales en ese sentido del deber de conocimiento pasivo de los mismos parece muy clara, vista en términos generales; con admisión, por tanto, de cualquier excepción razonable.

c) *Cómo se puede instrumentar la oficialidad.*

Ahora bien, esta oficialidad puede estar referida bien a personas, bien a territorios o ámbitos físicos; incluso caben sistemas mixtos. Mas en lo tocante al Estado español es el territorio lo que sirve de referencia, dadas las alusiones al mismo en el artículo 3, el «Estado» (se indica la oficialidad del castellano), las «respectivas Comunidades Autónomas» (para las demás lenguas oficiales).

Cabe preguntar entonces cómo se instrumenta para las personas residentes en el territorio de que se trate el ejercicio del indudable derecho subjetivo que tienen al uso del idioma oficial —se parte del supuesto de que son varios en el mismo territorio— que sea de su preferencia; pues bien, en principio ello supone la posibilidad del empleo de ese idioma en cualquier ámbito y actividad, lo que comporta obviamente el derecho a dirigirse en tal idioma a todos los Poderes públicos y a ser respondido en el mismo por ellos; lo cual a su vez supone, por un lado, no distinguir entre la clase de Poder (legislativo, judicial y ejecutivo) ni a qué organización política pertenece (estatal, autonómica, local) y, por otro, que dichos Poderes hayan establecido en su estructura los medios (materiales y humanos) adecuados a dar esa respuesta.

Todas estas premisas se hallan recogidas en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional; por ejemplo, ya en la Sentencia de 22 de diciembre de 1981, a propósito de la Ley catalana de bibliotecas, se declaraba constitucional (y no contradictorio del principio de igualdad y del de acceso en esa forma a la función pública) la exigencia contenida en dicha Ley de una aptitud lingüística en el idioma oficial catalán a los funcionarios de ese servicio, siempre que se haga en forma adecuada a la naturaleza propia de las tareas a realizar por cada uno de ellos. Mas, por el indicado carácter general de ese uso en el territorio, esa adecuación de estructura de los Poderes alcanza, por supuesto, no sólo a los autonómicos, sino también, en concreto, a todos los situados en el territorio de la lengua oficial a usar por los habitantes del mismo. En la Sentencia 76 de 1983 del Tribunal Constitucional, sobre la llamada LOAPA (Ley estatal del proceso autonómico), se considera el conocimiento de la lengua oficial como mérito para cubrir puestos de funcionarios, como consecuencia de una interpretación sistemática de las referencias constitucional y estatutarias en la materia, y precisamente califica el deber de conocimiento del idioma oficial como algo que atañe a la Administración en conjunto y no individualmente a los funcionarios, sino a los destinados a determinados puestos.

Precisamente, la Ley de 30 de 2 de agosto de 1984, sobre función pública estatal, al referirse en su artículo 19 a los principios de igualdad, mérito

y capacidad para informar la selección del personal al servicio de la Administración, menciona la necesaria capacidad de los funcionarios que hayan de prestar servicio en territorios con dos lenguas oficiales; por eso, la Sentencia 46 de 1991 del Tribunal Constitucional, sobre la Ley catalana de función pública, consideró constitucional el artículo 34 de la misma, que exigía a los aspirantes a la función pública un conocimiento de la lengua catalana en su expresión oral y escrita, porque ni discrimina ni es contrario ello al principio de mérito y capacidad, dado que se trata de conocer una lengua de uso oficial, en la que son válidas las actuaciones públicas a practicar y que los particulares pueden usar en sus relaciones con tales funcionarios. Otra cosa es el plazo —que allí se decía— que fuese necesario para poner en funcionamiento la estructura de referencia y que habrá de ser, lógicamente, el prudencial en una situación que resulta novedosa en el Ordenamiento jurídico. De acuerdo con ese mentado principio de proporcionalidad entre la exigencia del conocimiento del idioma y los cometidos profesionales a realizar por el funcionario, en unos casos constituirá requisito o elemento imprescindible para poder acceder a funcionario y en otros lo será como mérito, a puntuar junto con otros, a los fines de demostrar una competencia para ese acceso.

Lo que, sin embargo, no resultaría satisfactorio sería el dejar la determinación concreta de todas estas cuestiones en poder de cada uno de los órganos convocantes de las pruebas selectivas correspondientes; en vez de hacerlo ya en la delimitación previa del perfil de cada puesto de trabajo, en las relaciones generales aprobadas periódicamente.

El Ministerio de Administraciones Públicas aprobó una Orden de 24 de julio de 1990 sobre normas de provisión de puestos de funcionarios en los órganos periféricos del Estado, en la que en su punto segundo se ocupa de los puestos en los que el conocimiento del idioma funciona como requisito (su determinación corresponde a cada Departamento ministerial a propuesta del Delegado del Gobierno). Y en el punto tercero señala las características de los puestos en que tal conocimiento funcionará como mérito (información, recepción de documentos, registro, gestión con el público), remitiendo a las convocatorias de los concursos, en el punto cuarto, el fijar los criterios de valoración de dicho mérito mediante títulos, diplomas o incluso en entrevista personal.

d) *Campos en el uso de la oficialidad.*

Llegados a este punto parece ya momento de ocuparse de los campos en el ámbito público en los que en concreto se produce el uso de las lenguas oficiales; y la afirmación que se impone a ese respecto es la de que ello será en todos los ámbitos y actividades de ese carácter; sin embargo, desde una perspectiva general como la aquí adoptada habrá que indicar por notorio que los campos más usuales en los que se ha de contemplar el empleo de la lengua oficial son los de la enseñanza, la justicia y la Administración pública. Y sintiéndonos dispensados de examinar la primera, al

menos en el nivel estatal de que hablamos, por referirse a un ámbito de competencia autonómica asumida en los respectivos Estatutos, singularmente en las Comunidades con más de una lengua oficial, habrá de ponerse atención, pues, en el ámbito de los Tribunales y en el de la Administración.

d.1) *En los Tribunales.*

En el caso de los Tribunales, la norma estatal de interés es el artículo 231 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, de 1 de julio de 1985; sin embargo, y en virtud de las competencias que en materia de establecer el perfil de la oficialidad del idioma propio les atribuyó a las Comunidades Autónomas el artículo 3 de la Constitución —así lo interpreta el Tribunal Constitucional en la Sentencia 82/1986, sobre la Ley vasca de normalización del euskera— y que asumieron en sus respectivos Estatutos, las leyes autonómicas de normalización de los diferentes idiomas oficiales de fecha anterior a la indicada de 1985 (todas menos la balear y la navarra, que son del año siguiente) vinieron señalando el derecho de los particulares al uso de tales idiomas y la validez de las actuaciones practicadas en ellos ante los Tribunales asentados en el respectivo territorio de dichas Comunidades, excluyendo cualquier clase de traducción para la consecución de la eficacia de aquéllas en el proceso (art. 9 de la Ley vasca de 24 de noviembre de 1982; art. 9 de la Ley catalana de 18 de abril de 1983; art. 7 de la Ley gallega de 15 de junio de 1983; y art. 12 de la Ley valenciana de 23 de noviembre de 1983).

Por su parte, la Ley Orgánica del Poder Judicial hubo de afrontar la situación idiomática más bien desde la perspectiva del castellano, aunque admitiendo la posibilidad del uso con plenos efectos de los otros idiomas oficiales, señalando, no obstante, las matizaciones o reservas que señalaremos.

El precepto estatal (art. 231) de mención puede ser desarrollado en la siguiente forma en atención a su texto:

Las autoridades y funcionarios del órgano jurisdiccional correspondiente —Juzgado, Audiencia, Tribunal— emplearán en las actuaciones (se entiende tanto orales como escritas) el idioma castellano; parece, pues, partirse con ello de dos valores entendidos: primero, que al tratarse de órganos estatales su idioma de trabajo deberá ser el que se halla previsto constitucionalmente como del Estado; y segundo, que por presumirse según doctrina constitucional un conocimiento del castellano por todos, dicho idioma también será no sólo el de trabajo, sino el de comunicación con los interesados en el procedimiento.

Sin embargo, si el artículo se acabase así y dada la imposición que parece establecer, supondría excluir cualquier otra conducta, es decir, la consistente en poder emplear otro idioma oficial, lo cual sería inconstitucional a tenor de lo dispuesto en el artículo 3 y la interpretación jurisprudencial del mismo a que venimos haciendo referencia y entraría en contradicción

con las respectivas y anteriores en fecha Leyes autonómicas de normalización lingüística, que en el particular del uso del idioma en la Justicia no habían sido impugnadas por el Estado.

De ahí que el artículo continúe diciendo que esas Autoridades y funcionarios «podrán usar también la lengua oficial propia de la Comunidad Autónoma»; consiguientemente, y pese a la literalidad impositiva del primero de los párrafos comentados, la adición de un segundo párrafo en el sentido apuntado transforma la imposición de un idioma, en opción entre los que fueren oficiales. No obstante, y para el supuesto de emplear idioma que no sea el castellano, dicho artículo establece la condición de que «ninguna de las partes se opusiera alegando desconocimiento de ella —de la lengua propia de la Comunidad Autónoma— que pudiera producir indefensión». Estamos, por tanto, metidos de nuevo en el tema de la posibilidad de alegar desconocimiento en sentido pasivo del idioma, esto es, el no entenderlo; y no tenemos más remedio que remitirnos a lo expuesto antes sobre el particular, en el sentido de que tal desconocimiento sólo puede ser alegado con éxito por quienes no se hallen, por obligatorio aprendizaje en la enseñanza (a veces bastará una dilatada residencia en el territorio donde se hable), inmersos en las coordenadas del idioma; y ello parece confirmarlo el Tribunal Constitucional en la Sentencia 82 de 1986 al admitir el uso indistinto por los poderes públicos de una sola de las lenguas oficiales en un territorio, con la reserva de que no se lesionen los derechos de ningún interesado que pueda alegar, y añade «válidamente», el desconocimiento de la lengua utilizada; así pues, se ha de calificar (por el Juez o Sala) la validez o legitimidad de esa alegación, vistas las circunstancias del caso, para evitar arbitrariedades o caprichos.

Eso por lo que se refiere a las Autoridades y funcionarios; porque en lo tocante a las partes, sus representantes y quienes las dirijan, y los testigos y peritos intervinientes en el proceso, se les reconoce, en el artículo que se comenta, la facultad de usar cualquiera de los idiomas oficiales.

Como colofón añade dicho precepto legal, y ello es consecuencia de lo expuesto, que las actuaciones practicadas y los documentos presentados —estamos, pues, en el empleo escrito— en idioma oficial diferente al castellano tendrán plena validez y eficacia, sin necesidad de traducción, a no ser que hubieren de surtir efectos en territorio donde dicho idioma no fuese oficial o a instancia de parte que alegare indefensión (valga lo ya expuesto sobre este último particular); y en el empleo oral del idioma se subsana esa situación, según el artículo que se comenta, habilitando el Juez o Sala como intérprete a cualquier persona conocedora de la lengua correspondiente, que incluso puede ser el mismo Tribunal, creemos.

Hemos de señalar que en dicho artículo en su redacción inicial se establecía un supuesto más en lo tocante a la traducción de lo escrito en idioma no castellano, y era que ésta podía hacerse también «por mandato del Juez»; lo cual no se sabía muy bien a qué respondía, pues se omitía cualquier referencia a las causas o motivos que hubieren de explicar la adopción de tal decisión; situación realmente anómala que explica la supresión de tal supuesto en la reforma operada en ese extremo y en otros en la Ley

Orgánica que se comenta, por la de igual rango 16 de 8 noviembre 1994; por cierto, recurrida ante el Tribunal Constitucional.

Contemplando toda esta regulación, observamos resumidamente que se habla de derecho de las personas (funcionarios o no) a hacer uso de cualquiera de los idiomas oficiales y que se declara la validez de lo actuado en cualquiera de ellos; y se nos ocurre preguntar si es que en la tramitación judicial no hay una decisión sobre cuál haya de ser el idioma de trabajo; y que de no ser así cada elemento personal de los intervinientes en esa tramitación podría usar el idioma que prefiriera entre los declarados oficiales. De ello no se ocupa el precepto de mención y creemos mejor proponer su examen al ámbito que va a seguir ahora, esto es, el campo de la Administración; por estimar que en ella tiene una consideración legal y, por tanto, permitiría encontrar una solución aplicable quizá a ambos sectores.

d.2) *En el ámbito administrativo de carácter general.*

Pasando, pues, ya al ámbito de la Administración y en el nivel estatal, habremos de citar cronológicamente como primera norma de este orden o nivel la del artículo 36 de la Ley de procedimiento administrativo común, Ley 30 de 26 de noviembre de 1992, hoy reformada en ese precepto y otros por la Ley 4 de 13 de enero de 1999.

Mas, igual que sucedía en el caso de la Justicia, ya para esa fecha las Leyes de normalización lingüística de las diferentes Comunidades Autónomas con idioma propio (en este caso todas ellas, pues la balear y la navarra son, como se dijo, de 1986) ya habían declarado cada una por su parte el derecho de los ciudadanos de su territorio a usar cualquiera de las lenguas oficiales en sus relaciones con la Administración pública de cualquier nivel (también por tanto el estatal periférico en cada territorio autonómico) y a ser atendidos en la lengua elegida; esto formaba parte, como ya va expuesto, de su competencia en diseñar el perfil de la oficialidad de los idiomas sobre la base del artículo 3.2 de la Constitución.

No podían, sin embargo, entrar tales Leyes en el ámbito del uso del idioma castellano por la Administración estatal en sus procedimientos, fuera de imponer aquellas aludidas previsiones respecto de la lengua propia en cuanto declarada oficial.

También sobre este concreto aspecto de las lenguas, las ya citadas sentencias del Tribunal Constitucional referidas a las Leyes de normalización lingüística vasca, catalana y gallega se ocuparon de señalar (concretamente respecto al art. 6.2 de la primera de ellas) algunos rasgos que hemos de ver prefiguraron lo que después vendrá a ser el mentado artículo 36 de la Ley de procedimiento administrativo común.

Así, al hablar la Ley vasca de normalización del euskera de que se tomará por la Administración como lengua del procedimiento de que se trate aquella que la parte o partes (de común acuerdo, en este supuesto) establecieren, señalaba el Tribunal que no se podía aceptar la impugnación de in-

constitucionalidad de esa disposición que había sido formulada por el Abogado del Estado en el sentido de que con ello se podría dar lugar a la tramitación del procedimiento administrativo en una única lengua, por ejemplo el euskera, con exclusión del castellano; pues, continúa diciendo el Tribunal, la utilización por los poderes públicos de una sola de tales lenguas podía hacerse lícitamente por propia iniciativa del Organismo Administrativo a elección de los intervinientes en el procedimiento, con la sola excepción de que no se lesionen derechos de algún interesado que pueda alegar (atención al adverbio a que ya nos hemos referido antes) «válidamente» el desconocimiento de la lengua utilizada; si bien eso no se produciría en el caso del uso del castellano por la presunción constitucional de conocimiento del mismo por los ciudadanos, en el sentido indicado de «entender» ya comentado.

De otro lado, también entendió constitucional el Tribunal que pueda ser precisamente el interesado o los interesados de común acuerdo quienes determinen la lengua a usar en el procedimiento; pues ello derivaría de la declaración de la propia Ley de normalización del derecho de los particulares a ser atendidos o contestados en la lengua elegida para dirigirse a la Administración, lo que no había sido tachado de inconstitucional.

En cambio, no se declaró constitucional el inciso segundo del número 2 del artículo 6 de la Ley vasca de referencia, de que en caso de falta de acuerdo de las partes sobre la lengua a emplear en el procedimiento se utilizase la elegida por el promovente del mismo; y ello porque, a criterio del Tribunal, se eliminaría para una de las partes el derecho a ser atendido en la lengua de su preferencia, que además, caso de ser el castellano, la solución de la Ley vasca de referencia contradiría el artículo 3 de la Constitución sobre ser oficial aquel idioma en todo el Estado. Esto fue subsanado por la solución de la Ley balear 3 de 29 de abril de 1986 en su artículo 19 (declarado constitucional por Sentencia 123/1988), en el sentido de admitir como idioma del procedimiento, en caso de discrepancia al respecto de las partes intervinientes en el mismo, el elegido por el promovente, con tal que se hiciese traducción en favor de los interesados que hubiesen elegido otro idioma.

De todo ello, deducimos que no resulta exigencia constitucional la solución de tener que llegar en estos casos a tramitar el procedimiento administrativo en idioma castellano, sino que lo exigible es el respeto a estos dos principios: el de igualdad de los interesados en el procedimiento y el de no causar indefensión a cualquiera de ellos; lo cual tiene fácil solución por medio de las correspondientes traducciones.

Por cierto que estos derechos se conectan fácilmente con dos de los recogidos a favor de los interesados en un procedimiento administrativo en el artículo 35 de la Ley de procedimiento administrativo común; esos derechos son: el de conocer en cualquier momento el estado de la tramitación y obtener copia de los documentos en que ésta se plasma —apartado *a*) del precepto— y el de utilizar las lenguas oficiales en el territorio de su Comunidad Autónoma —apartado *d*) del mismo precepto—. Por su parte, el artículo 14 de la Ley 1 de 26 de febrero de 1998, de derechos y garantías de

los contribuyentes, otorga el mismo derecho de conocer el estado de la tramitación en la clase de procedimiento a que se refiere y el de obtener copia, a costa del interesado, de los documentos que figuren en el expediente, salvo afectación de derechos de tercero o de su intimidad o de existir prohibición legal.

De todas maneras, es necesario señalar que el derecho a no ser puesto en situación de indefensión se ha de referir no sólo a las partes, sino al letrado que las representa y dirige, aunque su intervención no fuere preceptiva en el caso; pues, de no ser así, el propio interesado no estaría suficientemente tutelado; es decir, disponiendo de todos los medios lícitos que le otorga el ordenamiento jurídico. Así lo mantiene la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de abril de 1997.

En todo caso, si la utilización del idioma euskera, se dijo por el Tribunal Constitucional en la repetida sentencia sobre la Ley de normalización de aquél, puede ocasionar dificultades en el seno de la Administración, tanto estatal como autonómica, ello es resultado de una decisión constitucional y no puede ser motivo para convertirla en irrelevante. Con todo, también se afirma que será cada una de esas Administraciones, desde sí misma y en coordinación recíproca, quienes deberán regular en el ámbito de sus respectivas competencias los medios y el ritmo de la necesaria adaptación a las exigencias del régimen de cooficialidad.

Es oportuno recordar que, según reiteradas Sentencias del Tribunal Constitucional (69 de 1988; 337 de 1994; 74 de 1989, y 87 de 1997), del artículo 3.2 de la Constitución surge un mandato, habilitación o competencia lingüística de la Comunidad Autónoma para regular los aspectos esenciales de la cooficialidad de las lenguas en la misma. Ello no excluye la posible intervención del Estado en el ámbito lingüístico; mas sólo desde el aspecto colateral de regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos en el ejercicio de sus derechos; competencia estatal recogida en el artículo 149.1.1.^a de la Constitución; así se expresaba la Sentencia 82/1986 del Tribunal Constitucional. Así pues, esto parece suponer la posibilidad de regular estatalmente la igualdad en el uso del castellano como lengua oficial con efecto en las relaciones con los poderes públicos y la garantía del deber de conocimiento del mismo, con derivación sobre todo hacia el campo de la enseñanza.

d.3) *En los ámbitos administrativos particulares.*

Una concreción dentro de este esquema general podría encontrarse en el campo de lo militar; pues el artículo 13 de la Ley balear de normalización lingüística señalaba que todos los ciudadanos que prestaran el servicio militar en ese territorio podían «utilizar en cualquier ocasión la lengua catalana», y asimismo declaraba «válidas todas las actuaciones militares hechas en catalán»; pues el Tribunal Constitucional en la Sentencia 123/1988, sin perjuicio de reconocer que la Administración militar sea una parte de la Administración general y que por ello aparezca sujeta, si es el

caso, a la cooficialidad de los idiomas, las particularidades de la misma y la competencia exclusiva del Estado sobre la materia de defensa y fuerzas armadas (art. 149.1.4.ª de la Constitución), llevaba consigo que el uso de la lengua a los fines del servicio interno y por los miembros de tales fuerzas, integrados en una relación especial de sujeción, afectaba a las bases de su organización y funcionamiento, por lo que entendía de exclusiva competencia estatal la fijación de las condiciones y requisitos para la determinación de la validez de los actos de la Administración militar.

A ese respecto se ha de citar la Orden de 17 de junio de 1987, que regula el uso de las lenguas oficiales en la Administración militar. En concreto, se manda a ésta usar los nombres y apellidos en la lengua de la Comunidad Autónoma respectiva cuando así se use por los interesados y éstos lo solicitaren. Asimismo, tal lengua se usará en la toponimia cuando el nombre oficial se hubiese establecido en ella.

Los escritos redactados en dicha lengua tendrán plena validez en la Administración militar, y lo mismo los documentos y certificaciones expedidos por las Autoridades y Organismos con sede en la respectiva Comunidad; caso de tener que surtir efecto fuera de ella será la Administración militar quien los traducirá de oficio. En las relaciones verbales los particulares serán atendidos en la lengua de su elección. En cambio, en los actos y relaciones de servicio en el seno de las Fuerzas Armadas y cualquiera que sea el destinatario, se usará el castellano, recogiendo así lo enunciado en el artículo 187 de la Ley 85 de 28 de diciembre de 1978, aprobatoria de las Reales Ordenanzas de las Fuerzas Armadas.

En las actuaciones judiciales militares a los órganos judiciales y fiscales se les impone el uso del castellano; y, en cambio, a los particulares, sus representantes, los testigos y los peritos se les permite usar oralmente y por escrito la lengua de la Comunidad respectiva; y si alguien alega no entenderla se habilitará como intérprete a cualquier persona que conozca tal idioma. Se declaran válidas y eficaces las actuaciones militares judiciales practicadas y documentos presentados en dicha lengua, aunque se impone su traducción de oficio al castellano. Todo ello según el artículo 71 de la Ley 2 de 13 de abril de 1989, de procedimiento militar.

Y puestos a citar ámbitos particulares son de señalar las Sentencias del Tribunal Constitucional de 21 de abril de 1989, en escrituras públicas redactadas a la vez en catalán y castellano; la de 19 de septiembre de 1996, sobre el idioma del etiquetado de productos; y la de 24 de abril de 1997, sobre el idioma de los asientos del registro mercantil. En la primera de ellas, el Tribunal, frente a la opinión del Estado, que era el recurrente, admitió como constitucional la norma catalana estableciendo cuál sería en caso de discrepancia entre las partes el texto (catalán o castellano) de los dos en que se hubiese extendido la escritura; cosa que tal norma determinaba según la residencia única o mayoritaria de las partes intervinientes en aquélla.

En las otras dos Sentencias no estimó el recurso promovido por la Generalitat contra la imposición por el Estado del etiquetado de los productos y del asiento registral en idioma castellano, por entender que lo prime-

ro no impedía usar también el catalán y se inscribía más en el contenido de la competencia estatal sobre sanidad que en el de defensa de los consumidores; y lo segundo no impedía presentar sólo en catalán los documentos en cuya virtud se habría de practicar el asiento en el Registro Mercantil, ni el recibir en catalán las certificaciones del mismo, si se pedían en dicho idioma; poniendo a cargo del registrador los medios de traducción pertinentes para que ello tuviese lugar sin obstáculos ni demoras; lo mismo debía suceder con las notas informativas; y, en fin, en cuanto a las copias reprografiadas y las consultas por ordenador le ponía también la obligación de proveer los medios de poder hacerlo en la lengua solicitada; y se justificaba la opinión de imponer la extensión de los asientos en castellano como manera (aunque se reconoce en la sentencia que pudiese haberse adoptado opción diferente al respecto y cita como tales las del art. 231 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y el art. 36 de la Ley de procedimiento administrativo común) de hacer llegar al Boletín Oficial del Registro Mercantil los datos a publicar por éste en todo el Estado; en definitiva, que en el caso de referencia no se quebrantaban, según la sentencia, los aspectos propios de la competencia lingüística sobre el alcance de la oficialidad, ya señalados en la Sentencia 83/1986, sobre la Ley de normalización lingüística; aspectos que se puedan resumir para el caso —se dice en la Sentencia— en que los documentos redactados en catalán tienen la misma validez y efectos en el Registro Mercantil que los redactados en castellano, sin que por su idioma puedan verse sometidos a alguna dificultad o retraso; y en que las certificaciones y demás comunicaciones relativas a los asientos de dicho Registro sean expedidas en la lengua oficial elegida por el solicitante de las mismas.

d.4) *La norma estatal general.*

Explicados ya todos los elementos básicos de cuanto se viene diciendo, parece llegado el momento de citar como final de este capítulo dedicado al nivel estatal la norma general sobre lenguas oficiales de aplicación al procedimiento administrativo común, porque estamos en disposición de alcanzar fácilmente su cabal comprensión a la luz de las consideraciones de referencia.

Esa norma general viene recogida en el artículo 36 de la Ley de procedimiento administrativo común, Ley 30 de 26 de noviembre de 1992, modificada levemente por la Ley 4 de 13 de enero de 1999, justamente en los términos en que habría de pronunciarse al respecto la Sentencia del Tribunal Constitucional aparecida poco tiempo después, el 6 de abril de 1999, y recaída ante recurso de constitucionalidad de la Generalitat de Cataluña contra el particular de la traducción en ciertos casos de expedientes o documentos que hubieren de surtir efecto fuera de la Comunidad Autónoma de Cataluña.

El texto del artículo 36 de referencia puede sistematizarse de la forma siguiente:

a) La lengua de los procedimientos tramitados por la Administración estatal será el castellano; sin perjuicio de que las personas interesadas en ellos y respecto de los órganos estatales con sede en territorio con otra lengua oficial puedan usar ésta en sus relaciones con tales órganos.

b) El procedimiento se tramitará en la lengua elegida por el interesado o interesados de acuerdo en ello, pues caso de no existir tal acuerdo se tramitará en castellano; sin perjuicio de que cada interesado pueda requerir los documentos o testimonios en la lengua oficial de su elección.

c) Habrán de traducirse al castellano por la Administración los documentos y expedientes tramitados en otra lengua oficial si aquéllos han de surtir efectos fuera del territorio donde ésta tiene tal carácter, a no ser que sea también oficial esa lengua en el territorio donde dicho efecto se ha de hacer valer; y sin perjuicio también de pedir los interesados tal traducción respecto de los documentos que se les dirigieren.

d) En los procedimientos tramitados por las Administraciones autonómicas y locales, el uso de las lenguas oficiales se dejará a lo que dispusiere al respecto la legislación autonómica correspondiente al territorio donde hubieren de ser sustanciados.

Los supuestos que acaban de enunciarse ofrecen un panorama legal sumamente claro, que podría resumirse (dejando para más adelante lo relativo a las Administraciones autonómica y local) de esta manera:

a) Los órganos del Estado en territorios con más de una lengua oficial pueden tramitar válidamente sus procedimientos en cualquiera de tales lenguas.

b) Los interesados en tales procedimientos pueden, cualquiera que fuere el idioma de tramitación de éstos, pedir que los documentos que se les dirijan se les entreguen en el idioma oficial de su preferencia; incluso pueden también pedir que todo el procedimiento se tramite en tal idioma; y lo mismo en el supuesto de ser varios dichos interesados si no hubiese discordia al respecto entre ellos; pues, caso de haberla, se tramitará el procedimiento en castellano.

c) Sin perjuicio de todo eso, la Administración traducirá al castellano las actuaciones realizadas en otra lengua oficial, si han de surtir efecto en otro territorio donde la misma no gozase de oficialidad.

Es decir, aunque el artículo comienza diciendo que los procedimientos de los órganos estatales se tramitarán en castellano, ello queda a reserva de que el interesado o interesados (éstos de acuerdo) puedan pedir que la tramitación se haga en otra lengua oficial; por tanto, el procedimiento será válido en cualquiera de estas lenguas; y, por su parte, los interesados en el procedimiento tienen derecho a dirigirse a la Administración en el idioma oficial de preferencia de los mismos y a recibir de ella en tal idioma la contestación correspondiente. Se ajusta, pues, el sistema a la principiología que venimos señalando sobre el particular derivado de la cultura plurilingüe.

güe examinada en otras organizaciones políticas y en la doctrina general sobre el tema de la jurisprudencia constitucional.

Únicamente se observa en tal regulación una previsión que podría entenderse en principio obvia, mas que puede no serlo tanto. Estamos refiriéndonos a esa opción legal por el idioma castellano que se hace para dos supuestos: el de que nadie pida otra cosa y el de que, siendo varios los interesados, no se pongan de acuerdo sobre el idioma de tramitación.

Antes de nada, parece bien señalar que quizá en nuestra cultura general lingüística —más bien reciente— no ha calado la distinción obvia en otras organizaciones políticas (y al ocuparnos de ellas lo hemos visto) entre lengua de trabajo y lengua del procedimiento. Pues mientras aquélla es la que emplea el organismo en su actuación y mecánica general, esto es, la de infraestructura de su actividad, esta otra es la lengua de cada expediente particular y concreto, y pueden no coincidir. Quizá esa distinción se vislumbró confusamente en la norma que estamos examinando, cuando ordena tramitar en principio en castellano y luego permite otra lengua a instancia del interesado; pues, dada la distinción conceptual de referencia, bien podía haberse querido decir que la lengua de trabajo sería el castellano (y también la del procedimiento en los expedientes iniciados de oficio) y que la de cada procedimiento concreto de los abiertos a instancia de parte sería la elegida por el interesado, o interesados, en ello.

En punto al primer supuesto de opción del castellano, esto es, que nadie hubiese dicho nada sobre el idioma a emplear o que sencillamente se trate de procedimientos sin presencia en ellos de ningún interesado, la norma que examinamos podía no haber dicho nada respecto al idioma de trabajo —si es a esto a lo que pretendía referirse—, pues hay otros sistemas como el de dejar ello a la decisión de la dirección del Organismo correspondiente; así ocurre en general en las Instituciones de la Unión Europea, donde se defiere —según vimos— al Reglamento de cada uno, o al uso, la elección sobre el particular. En todo caso, la opción del precepto que ahora examinamos la estimamos válida porque, tratándose de órganos del Estado, se entiende que (no habiendo querido mayor libertad al respecto, a veces aconsejable para una mejor inmersión en el medio en el que se actúa) se haya decantado por la lengua general de todo el territorio.

En cambio, en el supuesto de la segunda de esas opciones por el castellano, esto es, cuando los interesados no se pusieron de acuerdo en el idioma o lengua del procedimiento, se suscita algún reparo. Ya va examinado que el Tribunal Constitucional no había aceptado la solución dada para el caso por la Ley de normalización del euskera, que se decantaba por la decisión tomada al respecto por el interesado promotor del expediente, si bien con el remedio de ser enterados los demás en el idioma oficial de su elección; mas aceptó como constitucional la solución dada por la Ley balear de normalización lingüística, que dando la misma preferencia al interesado promovente del procedimiento ofreció como remedio la traducción para los demás interesados no conformes con la lengua de elección de aquél; consiguientemente, si la solución de la Ley de procedimiento administrativo común de que estamos tratando resulta de clara aplicación

cuando no existiere otra previsión de la normativa autonómica correspondiente en el territorio (o la existente hubiese sido declarada no constitucional), ofrece dificultad admitir la aplicación de esa opción cuando, existiendo válidamente tal normativa autonómica, ésta se hubiese decantado por otra de las opciones posibles (la antes indicada para Baleares u otra); y ello porque, como viene reiterando el Tribunal Constitucional y venimos repitiendo en esta exposición, las líneas generales delimitadoras de la cooficialidad son una competencia autonómica; y, por tanto, no es que el artículo de la Ley estatal de procedimiento administrativo que venimos comentando deba tacharse de inconstitucional, ni nadie que sepamos lo ha pretendido; es más, ha de tener una clara relevancia cuando no exista otra normativa; pero en el caso de normativa autonómica aceptable constitucionalmente creemos que ésta es de aplicación preferente por razones de competencia en la materia.

3. *Nivel autonómico*

a) *Consideraciones previas.*

En este nivel, y a juzgar por lo que venimos exponiendo, es donde se produce el mayor ámbito competencial en lo que a la materia lingüística se refiere. Y no es de extrañar que así ocurra; pues, de un lado, las Comunidades Autónomas con ámbitos sociológicos de hablantes en idioma diferente al general del Estado se vienen a considerar a sí mismas como herederas de las Organizaciones políticas existentes con anterioridad a la configuración del Estado español y que servían la gestión colectiva de esas culturas o etnias, caracterizadas, entre otras cosas, por el uso de un idioma propio, normalmente creado por ellas mismas, en paralelo al idioma de otra cultura que con el tiempo llegó a constituirse en soporte del Estado, quien primero respetó, mas luego absorbió las Organizaciones políticas de esas otras culturas; y, en segundo lugar, sin duda por reconocimiento de lo expuesto, el propio artículo 3.2 de la Constitución al referirse a las otras lenguas diferentes a la castellana admite la posibilidad de su oficialidad en la respectiva Comunidad Autónoma, y se remite en cuanto a eso se refiera a los Estatutos de Autonomía; con lo que defiere a los mismos el diseño de los perfiles de tal oficialidad, según viene además reconociendo la jurisprudencia constitucional ya citada.

De acuerdo con eso, los Estatutos de Autonomía de Cataluña, del País Valenciano y de las Islas Baleares establecen la oficialidad del idioma propio de sus territorios, llamado catalán en los Estatutos de Cataluña y de las Islas Baleares y valenciano en el de la Comunidad Valenciana, que luego los Estatutos de las Universidades de ésta al citar al valenciano lo apellidarán «académicamente catalán». El Estatuto de Euskadi oficializa el euskera; el de Galicia, el gallego; y el de Navarra, el euskera en la zona vascófona de este territorio.

Naturalmente, dichos Estatutos denominan a ese idioma su lengua

propia; declaran su oficialidad además de la del castellano; y proclaman su voluntad, y a la vez obligación, de fomentar la protección y expansión de la primera, como una especie de instrumento de recuperación del terreno perdido por ella en lo social y en lo oficial al no haber dispuesto de instrumentos políticos al respecto, frente a la lengua del Estado, que ha gozado de los mismos en exclusividad durante años y años.

Esta situación aboca a una configuración del Estado a partir de la Constitución de 1978 como una realidad de pluralidad ideológica (art. 1), de pluralidad territorial (art. 2) y de pluralidad cultural, cuya manifestación se produce a través de la lengua o idioma (art. 3).

No sorprenda, pues, que la regulación legal emanada en esta materia de las Comunidades Autónomas, aunque con marcadas diferencias de intensidad entre ellas, haya ido precisamente en el sentido de ampliar los cauces de cultivo y empleo de las lenguas propias, como se desprende de las respectivas Leyes autonómicas de normalización lingüística y de la normativa complementaria y de desarrollo de las mismas. Lo cual resulta reconocido por el propio Tribunal Constitucional cuando, con ocasión del recurso contra la Ley catalana de normalización lingüística, señaló que «es legítimo que el catalán, en atención al objetivo de la normalización lingüística en Cataluña, sea el centro de gravedad de este modelo de bilingüismo».

Fruto de esa voluntad normalizadora son las disposiciones autonómicas en materia de enseñanza y en materia de selección de funcionarios.

Las relativas a la enseñanza van dirigidas, como es fácil adivinar, a establecer la obligatoriedad del aprendizaje de la lengua propia de la Comunidad por todas las personas que reciben enseñanza en el territorio de ésta, a fin de que al finalizar los estudios se pueda exigir para la entrega del título correspondiente a la superación de los mismos un conocimiento satisfactorio, tanto oral como escrito, de la referida lengua; se exceptúa de ello la zona castellano-hablante de la Comunidad Valenciana y de Navarra, delimitadas ya nominativamente por municipios; si bien en Valencia se declara que también es voluntad la de implantar el valenciano en la enseñanza en esa zona, con la posibilidad de que los padres de los alumnos puedan pedir la exención de ello en cada caso al matricularse.

El segundo de los aspectos referenciados es el de la selección de los funcionarios estableciendo el conocimiento del idioma, bien como requisito para el acceso a la función pública autonómica, bien como mérito de valoración entre los alegables; dependiendo una u otra de tales alternativas de las tareas a desempeñar por el Cuerpo de funcionarios a que se acceda.

Además del importante elemento de cohesión social autonómica que supone el conocimiento por todos los habitantes de la lengua propia de la Comunidad, se trata específicamente de evitar con el aprendizaje del idioma por todos el resultado de que alguien pueda alegar con efectos jurídicos que no lo entiende (ya hemos aludido en su momento a este problema); y, de otro lado, con la asignación del conocimiento del idioma propio por los funcionarios lo que se trata de conseguir es la satisfacción del dere-

cho de los ciudadanos a dirigirse a la Administración en el idioma oficial de elección de aquéllos y a ser respondidos por ésta en ese mismo idioma, cualquiera que fuese el utilizado en el correspondiente expediente o procedimiento.

b) *Los ámbitos administrativos de carácter general.*

b.1) *País Vasco.*

Concretamente y en ese sentido, la Comunidad Autónoma del País Vasco sienta en el artículo 6 de su Ley de normalización lingüística que se reconoce a todos los ciudadanos el derecho a usar tanto el euskera como el castellano en sus relaciones con la Administración pública dentro de la Comunidad (no diferencia niveles y, por tanto, se está refiriendo a todas las Administraciones) y a ser atendidos en la lengua oficial que elijan; y compromete a sus órganos a adoptar las medidas oportunas para garantizar de forma progresiva el ejercicio de ese derecho. En el mismo precepto señala que cuando fueran varios los interesados en un expediente o procedimiento administrativo se utilizará la lengua que éstos de mutuo acuerdo establecieren.

Como queda dicho más atrás, el Tribunal Constitucional no aceptó el extremo o particular previsto en dicho artículo de que, en caso de no haber acuerdo, se utilizaría la lengua que hubiere dispuesto el promotor del expediente, sin perjuicio de informar a los demás interesados en la lengua que desearan; pues entendió este remedio insuficiente. En cambio, aceptó en otra sentencia posterior referente a la Ley de la misma clase de las Islas Baleares (a ello nos hemos referido también antes) la misma solución de ser la elección del idioma a voluntad del promovente en caso de discrepancia de los demás si se ofrecía traducción para éstos. Esta solución se recoge ya por la Comunidad Autónoma vasca en el Plan de normalización 1998-2002, del que luego hablaremos, según el título 6, Medidas de normalización lingüística —6.2.1.1.^a).2—.

Consecuentemente con ello, el Gobierno vasco dictó varios Decretos para regular el proceso de normalización del euskera en las Administraciones públicas de la Comunidad Autónoma y, tras un primer período, se aprobó el Decreto 86 de 15 de abril de 1997, en el que se hacen algunas concreciones sobre la línea seguida por aquéllos y se agrupa en un texto único la regularización, aclaración y armonización de los diferentes Decretos sobre la materia.

A ese respecto y en el artículo 1 se diferencia lo que se llama la lengua de servicio (aquella en que el funcionario se desenvuelve en relación oral o escrita con el administrado), que nosotros hemos llamada lengua del procedimiento concreto, y la lengua de trabajo (aquella en que simplemente los funcionarios desempeñan los cometidos de sus puestos).

Para conseguir los objetivos de esa disposición se prevé la aprobación y ejecución de planes de normalización del uso del euskera de cada entidad

con periodicidad quinquenal y la asignación a cada puesto de trabajo de un determinado perfil lingüístico —con fechas de preceptividad e índices de obligado cumplimiento—; los entes sometidos al Plan son la Administración General del País Vasco y sus organismos autónomos, el Consejo de Relaciones Laborales, la Administración Foral y Local y sus organismos autónomos, las Juntas Generales de los Territorios Históricos y el personal de administración y servicios de la Universidad del País Vasco.

En cuanto al perfil lingüístico es determinante el nivel de competencia o conocimiento del euskera necesario para poder acceder a un determinado puesto y desempeñarlo, fijando tres niveles de posible competencia lingüística del funcionario: el elemental, el intermedio y el total; y cuatro niveles de aplicación a cada puesto de trabajo: comprensión de textos orales y escritos, destreza elemental en todas las formas de comprensión y de uso, destreza básica y destreza superior.

Asimismo, se establecen unidades administrativas bilingües y unidades administrativas en euskera, como base para definir los Planes de normalización; y son de cuatro clases: de atención al administrado; de carácter meramente relacional; de ámbito interior, y de labores normales y técnicas. Se establecen asimismo pruebas de acreditamiento de los perfiles lingüísticos por el personal al servicio de las Administraciones públicas vascas; y tales perfiles acreditados se inscribirán en un Registro del Instituto Vasco de Administración Pública. Se eximen a quienes hubieren cumplido 45 años al comienzo de cada período de planificación, quienes no alcancen la educación general obligatoria y quienes por minusvalía no puedan aprender el idioma mediante los programas de adultos. La falta de perfil lingüístico acarrea en otro caso la remoción del puesto de trabajo.

En concordancia con todo ello, se aprobó un Plan de normalización del uso del euskera para el período 1998-2002 por el Gobierno vasco el 20 de octubre de 1998, cuya finalidad es capacitar en ese sentido al personal de la Administración y aumentar el uso del euskera en aspectos como en materia de subvenciones, de actividad editorial, de contratación administrativa dirigida a la prestación de servicios y actividades sometidas a autorización o concesión, creando un lenguaje administrativo propio. Se trata de que el euskera sea lengua ordinaria de servicio, lengua de trabajo y lengua de relación entre las Administraciones de Euskadi; esto último cuando medie acuerdo al respecto entre ellas. Estableciéndose que la documentación generada en cada unidad administrativa sea redactada en una sola lengua.

En relación con ello, se tomarán en cuenta las necesidades lingüísticas de cada supuesto para su toma en consideración en los pliegos de condiciones en la contratación administrativa, para la concesión de ayudas y subvenciones y para las actividades sujetas a autorización o concesión; además de las correspondientes a las publicaciones de la Administración, a la imagen de ésta en sus textos y elementos gráficos y a los actos públicos.

En fin, todo cuanto hemos dicho y en lo que se refiere a la selección de los funcionarios en dicha Comunidad viene a cumplir las previsiones y exigencias que al respecto se contienen en los artículos 97, 98 y 99 de la Ley 6 de 6 de julio de 1989, de la función pública vasca, en cuyos preceptos se

prevé lo relativo a lo ya aludido sobre el perfil lingüístico del puesto a ocupar y sobre la consideración del idioma bien como mérito a valorar, bien como requisito de acceso. La normalización de referencia se aplica a la Ertzaintza a través del Decreto 30 de 24 de febrero de 1998.

Simplemente conviene añadir en este contexto territorial que la Ley de normalización lingüística establece las inscripciones o asientos en los registros públicos autonómicos, forales y locales de la Comunidad Autónoma en el mismo idioma en que se haya extendido el documento en cuya base se produce la inscripción. De otro lado, se garantizará la consulta o certificación de los Registros en cualquiera de los idiomas oficiales (art. 7), y lo mismo cualquier notificación o comunicación administrativa, que en principio será bilingüe, salvo elección del interesado (art. 8); en idénticos términos se produce respecto a los servicios de transporte público con origen en el País Vasco en cuanto a impresos, avisos y comunicaciones (art. 10); y, en general, los impresos y modelos oficiales que hayan de utilizarse por los poderes públicos en la Comunidad Autónoma (art. 13).

b.2) *Cataluña.*

Pasando ahora a Cataluña, se ha de citar la Ley 1 de 7 de enero de 1998, llamada de política lingüística, y que viene a sustituir a la Ley de normalización del año 1983, repetidamente aludida hasta ahora.

Declara dicha Ley de 1998 en su artículo 2 que el catalán es la lengua propia de Cataluña; y, por primera vez en un texto legal, se aprecia en detalle qué es lo que implica esa calificación muy empleada en la legislación autonómica. Pues bien, las consecuencias que de ello se extraen en la Ley son: que tal lengua singulariza a una sociedad como Pueblo; que tal lengua será la de la Administración y de las Instituciones de Cataluña, la de su Administración local, la de los medios de comunicación institucionales y la de la toponimia; que asimismo será la lengua vehicular de la enseñanza; y que se podrá imponer la misma como de uso necesario en determinados ámbitos y aspectos; en su caso, junto con la otra oficial.

Para la Administración estatal en Cataluña señala la Ley que el catalán será la lengua empleada preferentemente, aunque deja, obviamente, al Estado la forma en que ello se habrá de plasmar en concreto.

Reconoce a ambas lenguas, catalán y castellano, su oficialidad, siguiendo lo establecido en el Estatuto de Autonomía; con la consiguiente validez de los actos realizados en cualquiera de tales idiomas y el derecho de los ciudadanos a usar uno u otro en las actividades públicas y privadas.

De todas maneras, y en uso de las facultades que también se reconocerán a la Generalitat para la protección y fomento del idioma propio, se impone éste:

— En los procedimientos tramitados por la Administración autonómica y por la Administración local y por las demás corporaciones e institu-

ciones de ellas dependientes; sin perjuicio del empleo oral y escrito de la otra lengua por los ciudadanos y de recibir en ella las notificaciones.

— En los procedimientos ante la Administración estatal en Cataluña se garantizará el empleo del catalán, sin necesidad de traducción.

— En la preparación del personal al servicio de tales Organismos se exigirá un conocimiento adecuado del catalán.

En lo tocante a los documentos públicos se redactarán en la lengua elegida por el otorgante de los mismos; y de haber varios interesados, en la que ellos acuerden; para caso de discordia la redacción se hará en los dos idiomas. En caso de no manifestar nada se otorgarán en catalán, y las copias y testimonios se librarán en el idioma que se solicite por el interesado, debiendo los fedatarios públicos tener sus despachos en condiciones de prestar ese servicio.

Los cheques, pagarés, talonarios y demás documentos ofrecidos por las entidades financieras a sus clientes estarán redactados por lo menos en lengua catalana.

En los registros públicos los asientos se redactarán en la lengua del documento en cuya base se va a practicar tal asiento o la lengua usada por el que realiza la manifestación que da lugar a ello. Si el documento es bilingüe, el asiento se practica en la lengua de quien presentare aquél.

En materia de toponimia se establece como única forma oficial la catalana. Y sobre los nombres y apellidos de las personas, éstas tienen derecho a usar la forma correcta catalana y a incluir la conjunción «i» latina entre los apellidos.

Por lo que se refiere a los medios de comunicación (prensa, radio y televisión) gestionados por la Generalitat y por las Entidades locales, la lengua de uso ordinario ha de ser el catalán; si bien los de las Entidades locales pueden tener en cuenta las características de su concreta audiencia. En los medios de radio y televisión gestionados por concesión se exige que la mitad al menos de la programación sea en catalán; teniéndose en cuenta para otorgar la concesión el dato de que los participantes en el concurso superen esa cuota o porcentaje.

Se autoriza al Gobierno catalán para establecer por Decreto cuotas de pantalla y de distribución en catalán en la industria cinematográfica.

La regulación del idioma afecta también a las empresas públicas de la Generalitat y de las Corporaciones locales y a las empresas concesionarias de servicios, que han de emplear normalmente la lengua catalana en sus actuaciones internas y en la rotulación, etiquetado y embalaje de productos o servicios que ofrecieren; concretamente, también en las facturas y documentos dirigidos a personas residentes en el ámbito lingüístico catalán (¿también, por tanto, para Valencia y Baleares?); sin perjuicio de recibirlos también en castellano, si lo pidieren.

Las empresas y establecimientos dedicados a la venta de productos y a la prestación de servicios que desarrollaren su actividad en Cataluña habrán de estar en condiciones de poder atender a los consumidores o usuarios en cualquiera de las lenguas oficiales. Los carteles de carácter fijo y los docu-

mentos de oferta habrán de estar redactados al menos en catalán. Lo mismo el etiquetaje de los productos catalanes con denominación de origen, comarcal o artesanal; y los rótulos e informaciones de carácter fijo en el interior de centros laborales dirigidos a las personas que trabajan en ellos.

En general, el etiquetaje, embalaje e instrucciones de los productos que se distribuyeren en Cataluña podrán figurar en catalán, en castellano o en cualquier otra lengua de la Unión Europea.

La Ley que se comenta no establece sanciones respecto de los ciudadanos; sin embargo, el incumplimiento de los aludidos porcentajes de emisión en catalán, tanto por radiodifusión como por televisión, se considerará quebrantamiento de las condiciones esenciales de la concesión correspondiente, que comportará la aplicación del régimen sancionador de la Ley 8 de 5 de julio de 1996, sobre programación audiovisual por cable, y de las Leyes estatales 31 de 18 de diciembre de 1987, sobre ordenación de las telecomunicaciones, y la 25 de 12 de julio de 1994, sobre incorporación de la Directiva 89/552 de la Unión Europea. Y en cuanto a los incumplimientos de las obligaciones a que venimos haciendo referencia por parte de las entidades financieras, las empresas públicas, los concesionarios de servicios, las empresas y entidades de ventas de productos y de oferta de servicios al público en lo que se refiere a comunicaciones y rotulación y atención a los consumidores en cualquiera de las lenguas oficiales, se considerará tal cosa como una negativa injustificada a satisfacer las demandas de los usuarios y se le aplicará el régimen sancionador de la Ley 1 de 8 de enero de 1990, sobre disciplina del mercado y defensa de los consumidores y usuarios.

b.3) *Galicia.*

En Galicia, la Ley de normalización lingüística (Ley 3 de 15 de junio de 1983) declara el gallego lengua propia de Galicia y la oficialidad del mismo además del castellano, siguiendo en ello lo ya previsto al efecto en el artículo 5 del Estatuto de Autonomía.

Asimismo, declara dicha Ley el derecho a usar el gallego, oralmente o por escrito, en las relaciones con la Administración pública (no distingue niveles, por lo que se ha de entender referido a todos ellos) en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma. Asimismo, declara la validez de todas las actuaciones realizadas ante la Administración pública y la Justicia en cualquiera de las lenguas oficiales. Correlativamente, se impone a los Poderes públicos la promoción del uso del gallego en sus relaciones con los ciudadanos.

En cuanto a los documentos públicos otorgados en Galicia, pueden redactarse en gallego o castellano; y de haber varias partes y no ponerse de acuerdo, se emplearán ambas lenguas.

En los Registros públicos dependientes de la Administración autonómica los asientos se harán en el idioma en que estuviere redactado el documento o hecha la manifestación que diere lugar al asiento; y de ser bilingüe el documento, se hará el asiento en el idioma del presentante del

documento. En los Registros no dependientes de la Comunidad se promoverá el uso normal del gallego, de acuerdo con los órganos competentes. Las certificaciones literales —esto no se encuentra en las normas de otras Comunidades Autónomas— se expedirán en el idioma del asiento o inscripción; y las certificaciones en extracto, en la lengua pedida por el solicitante.

Los topónimos tendrán como única forma oficial la gallega. Esta es la razón de haber sido declarados como oficiales los nombres de A Coruña y Pobra do Caramiñal en Sentencias de 28 de julio de 1994 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Galicia; confirmadas por el Tribunal Supremo.

El gallego será la lengua usual en las emisoras de radio y televisión y demás medios de comunicación social sometidos a gestión o competencia de las instituciones de la Comunidad Autónoma. En los demás medios de comunicación se prestará apoyo económico y material para un empleo del gallego con carácter habitual y progresivo.

Se prevén bonificaciones o exenciones fiscales respecto de actos concretos relacionados con el fomento del uso del gallego.

En la Comunidad Autónoma gallega se produce en ocasiones algún problema por la diversidad ortográfica existente respecto del idioma gallego, debido a una doble corriente existente al respecto: la patrocinada por la Academia Gallega, tendente a facilitar la lectura del idioma a quienes fueron escolarizados en castellano, haciendo por tanto del gallego un reducto propio y aislado; y la defendida por la Asociación Gallega de la Lengua, que se propone recobrar para la escritura del gallego la forma de su época histórica de normalidad y la acorde, por tanto, con la etimología de las palabras, y que hace del idioma una variante en el área más universal del portugués. La primera corriente ha sido recogida en Decreto 173 de 17 de noviembre de 1982 de la Xunta de Galicia.

Ante los escritos presentados en una u otra ortografía, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia ha dictado sentencias con diversos matices; la última de ellas la de 25 de noviembre de 1998, que recogiendo otras precedentes y un uso de la propia Sala ha entendido que el Decreto de referencia emanado de la Administración autonómica ha de entenderse dirigido a establecer la norma ortográfica en las relaciones administrativas, necesitadas obviamente de una clara uniformidad; mas que, por tanto, la otra norma ortográfica era válida ante los Tribunales, quienes sin embargo no tenían por qué aceptar la portuguesa pura y simple, como se había usado en el caso sometido a controversia; puesto que el Estatuto de Autonomía de Galicia declaraba oficial el gallego, es decir, una de las variantes, no todas las derivadas del idioma peninsular occidental (portugués, brasileño, angolano, etc.).

b.4) *Comunidad Valenciana.*

En la Comunidad Valenciana, la Ley de uso y enseñanza del valenciano (Ley 4 de 23 de noviembre de 1983) se desenvuelve en términos parecidos

a los que hemos señalado para Galicia sobre ser el valenciano la lengua propia de la Comunidad y de su Administración general, local e institucional, y sobre la validez de su empleo por los ciudadanos en las relaciones tanto públicas como privadas y ante las instancias públicas.

En las actuaciones administrativas iniciadas de oficio o a instancia de parte, la Administración se comunicará con las partes, cualquiera que fuere la lengua del expediente, en el idioma oficial de elección de las mismas.

Los impresos, formularios y modelos oficiales de los poderes públicos serán bilingües.

En la redacción de los documentos públicos se utilizará el idioma oficial del otorgante de los mismos; y si fueren varios los interesados, en el que eligieren de acuerdo. Nada se prevé para caso de no conformidad entre ellos. Las copias y certificaciones se expedirán en la lengua oficial solicitada por el interesado, traduciendo en su caso los fedatarios las matrices y originales.

El gobierno autonómico determinará los nombres oficiales de los municipios, territorios, núcleos de población, accidentes geográficos, vías de comunicación interurbanas y topónimos. Los municipios que tuvieren denominación en las dos lenguas oficiales harán figurar su nombre en ambas.

Las empresas públicas y los servicios públicos o directamente dependientes de la Administración garantizarán que los empleados de los mismos en relación directa con el público posean el conocimiento suficiente del valenciano para atender con normalidad el servicio a su cargo.

Se autorizan bonificaciones fiscales en los actos relacionados con el fomento y extensión de la cultura valenciana, y en especial los que utilicen el idioma propio.

En las convocatorias para la función pública se valorará el conocimiento del valenciano, y se determinarán las plazas en que ello sea requisito para el acceso a las mismas.

4. *Nivel local*

No es necesario señalar después de lo examinado hasta ahora que, en el campo del idioma, a las Administraciones de ámbito local les restan unas competencias normativas mínimas dentro del Estado español, a diferencia de lo que ocurre, como hemos visto, en el Estado suizo, por ejemplo.

a) *Desde la perspectiva estatal.*

Desde luego, la Constitución no atribuye función alguna a las Organizaciones locales en el tema de la lingüística con efectos jurídicos.

No es de extrañar que la legislación estatal general sobre régimen local (Ley 7 de 2 de abril de 1975 y Texto refundido aprobado por Real Decreto 781 de 1976) haya guardado silencio sobre el particular de las lenguas en

ese nivel de la Administración, habida cuenta además de que el Estado parece haber estimado necesario emitir sólo una limitada regulación generalizada en la materia, siempre difícil o delicada ante la competencia reconocida por el Tribunal Constitucional a las Comunidades Autónomas sobre las lenguas en sus respectivos territorios, según venimos señalando.

No obstante, el Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales, aprobado por Real Decreto 2568 de 28 de noviembre de 1986, se ocupa de esa materia en los artículos 86.1, 110.1, 201 y 86.2 para posibilitar simplemente el uso indistinto de las lenguas oficiales en la actividad administrativa local; y en concreto cita las convocatorias, órdenes del día, mociones propuestas, dictámenes, debates, votos, citas y acuerdos.

Hay una referencia clara al tema del idioma en el nivel local en la Ley estatal de procedimiento administrativo común, cuando en su artículo 36 trata sobre la lengua de los procedimientos, señalando que en los tramitados por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales el empleo de las lenguas oficiales —se dice— se ajustará a lo previsto en la legislación autonómica correspondiente.

b) *Desde la perspectiva autonómica.*

Consecuentemente con eso, son justamente las legislaciones autonómicas reguladoras de sus respectivos Entes locales las que se refieren al uso del idioma de forma muy concreta, afirmando la validez de la actividad administrativa local realizada en el idioma propio de la Comunidad Autónoma, que se suele declarar también propio de la Administración local, con el objetivo de hacerlo lengua de trabajo de la misma; si bien al lado de eso reconocen a los ciudadanos el derecho a relacionarse con la Administración local en la lengua oficial de su preferencia y el de ser respondidos en ella.

Peculiaridades sobre esa tónica general se producen inevitablemente en la Comunidad Valenciana, donde hay una zona castellano-hablante delimitada territorialmente, e inversamente en Navarra, donde la zona minoritaria delimitada es la llamada vascófona.

b.1) *En Galicia.*

La Ley 5 de 22 de julio de 1997, sobre Administración local, señala en su artículo 7 que el gallego, como lengua propia de Galicia, lo es también de su Administración local.

Añade que las convocatorias, sesiones, órdenes del día, mociones, votos particulares, propuestas de acuerdo, dictámenes de las comisiones informativas, actas, notificaciones, recursos, escrituras públicas, comparecencias judiciales y todos los actos de carácter público o administrativo que se realicen por escrito en nombre de las Corporaciones locales se redactarán

en lengua gallega. Aunque, sin perjuicio de hacerlo así, podrán también hacerlo en castellano; lo que en la práctica se instrumenta con textos a doble columna en la misma página, procurando así un fácil cotejo, de ser necesario. A señalar que los supuestos de discrepancia en estos casos se han de resolver con la consulta de ambos textos, sin dar preferencia a ninguno de ellos. Las Ordenanzas o los Planes urbanísticos de carácter local han de ser publicados en ambos idiomas para alcanzar validez.

Se encomienda a la Xunta de Galicia el impulsar, por medio de programas de formación de funcionarios de las entidades locales, el proceso de incorporación de la lengua gallega a la Administración local.

b.2) *En el País Vasco.*

Un aspecto de la oficialidad del idioma es si en general, para todas las Comunidades, las Ordenanzas o los Planes urbanísticos de carácter local han de ser publicados en ambos idiomas oficiales para alcanzar validez. Desde luego, esto es lo que se mantuvo en el caso de la Sentencia de 28 de junio de 1990 del Tribunal Superior de Navarra sobre Normas de planeamiento del Ayuntamiento de Tolosa publicadas sólo en castellano; para ello se basó la sentencia en el tenor obligatorio que en ese sentido tenía el artículo 8.1 de la Ley de normalización del uso del euskera. Mas no se encuentra, sin embargo, una disposición semejante para la Administración local en las Leyes de normalización de las otras Comunidades, que en el caso de Galicia refiere su Ley tal obligación de publicación sólo a las normas de carácter autonómico y a las disposiciones y resoluciones administrativas de ese nivel; y nada dice sobre el plano local en tal sentido.

De otro lado y en el caso del País Vasco, algunas Corporaciones locales tienen formado un censo de los vecinos con conocimiento del euskera y a ellos se dirigen en tal idioma en las actividades municipales relacionadas con ellos. En su día no aceptó el Tribunal Constitucional, sin embargo, la norma del artículo 8.3 de la Ley de normalización, que preveía el uso exclusivo del euskera en los Ayuntamientos que por la determinación socio-lingüística del municipio no se perjudicasen los derechos de los ciudadanos, porque entendió que ello supondría imponer el deber de conocimiento del euskera; ahora bien, esto no parece claro, según hemos ya dicho antes, porque precisamente este deber es reconocido en otras sentencias respecto al aprendizaje del idioma, que ningún residente puede esquivar, salvo limitadas excepciones. Y quizá por ello el Tribunal Superior del País Vasco en Sentencia posterior de 1 de febrero de 1992 aceptó un Acuerdo del Ayuntamiento de Beasain de realizar toda su actividad en euskera, si se respetaban en los casos que correspondiese los derechos lingüísticos de los ciudadanos.

Las Corporaciones locales del País Vasco vienen obligadas a establecer para su personal los perfiles lingüísticos correspondientes a los puestos de trabajo en línea con la planificación autonómica antes referenciada, que emite informe preceptivo antes de la aprobación por la Entidad local del

plan a ella correspondiente. Existen en muchos municipios Ordenanzas de la Corporación local referentes al uso del idioma con los ciudadanos y a los criterios para la selección de funcionarios; y nada impide que, además de cumplir la normativa correspondiente en lo tocante a sus relaciones externas, puedan en lo referente a su actividad interna (lo que hemos llamado la lengua de trabajo) disponer en sus Ordenanzas locales aquello que considerasen más conveniente. Precisamente, el Tribunal Superior del País Vasco en Sentencia de 7 de febrero de 1992 aceptó el particular de una Ordenanza del Ayuntamiento de Usurbil sobre el empleo del euskera por los funcionarios municipales, siempre que ello fuera posible, es decir, cuando lo conozcan y no se quebrante el derecho de los administrados; asimismo, aceptó la previsión que se hacía de bonificaciones fiscales para el caso de empleo del euskera en rotulaciones, publicidad y solicitudes de permisos de obra.

Un punto de fricción se producía respecto a los funcionarios locales cuya habilitación tiene carácter estatal, tales los Secretarios y los Interventores, que cuando resultaban nombrados en concurso para una Corporación local vasca algunos Alcaldes —como se recordará por los medios de comunicación— se negaban a darles posesión con base en que desconocían el euskera y, por tanto, no podrían ejercer sus funciones cuando se emplease en ellas este idioma oficial. El problema era que no había una exigencia legal al respecto; pues el Tribunal Constitucional había negado a Galicia y a Cataluña en Sentencia de 21 de diciembre de 1989 competencia para entrar, desde el punto de vista lingüístico, en una materia como ésa, que era de exclusiva competencia estatal.

Hoy día, el Estado subsanó esa deficiencia reformando el artículo 99.1 de la Ley de bases de régimen local, señalando que en tales concursos las Corporaciones locales incluirán en las bases de la convocatoria la exigencia de conocimiento de la lengua oficial propia de la Comunidad Autónoma, en los términos previstos en la legislación de ésta.

b.3) *En Navarra.*

Dispone el Estatuto o Ley de mejoramiento del fuero la oficialidad del euskera en las zonas vasco-parlantes de la Comunidad. Y la Ley foral 15 de 15 de diciembre de 1986, reguladora del uso del euskera, divide Navarra en tres zonas a efectos lingüísticos: vascófona, mixta y no vascófona. En la primera, todos los ciudadanos tienen derecho a dirigirse y a ser atendidos en la lengua oficial de su elección, si no expresan nada al respecto o son varios y no se ponen de acuerdo sobre ello; las comunicaciones se harán en ambas lenguas; en las otras dos zonas de referencia, los ciudadanos pueden dirigirse a la Administración en euskera, mas no a ser respondidos por ella en él; y aun en la tercera de las mismas se puede exigir traducción al castellano de los escritos presentados en euskera o mandarlo hacer a la unidad administrativa correspondiente.

En la zona vascófona, tanto la oferta de empleo público como la plantilla orgánica de las entidades locales correspondientes especificarán —se-

gún la Ley navarra que se comenta— las plazas para cuya ocupación será preciso el conocimiento del euskera; y en las demás plazas se calificará tal conocimiento como mérito entre los previstos al efecto. Los asientos en Registros públicos municipales se harán en la lengua del documento presentado al efecto y en castellano. En general, todo procedimiento se tramitará en la lengua de elección del interesado, y si son varios y no hay acuerdo, en ambas lenguas oficiales. En ambas lenguas se extienden también las convocatorias, órdenes del día, mociones, votos, propuestas, dictámenes y actas. Se impone el deber de usar el euskera en exposiciones, publicaciones, rotulaciones de vías y nombres de lugares. Y en los centros de enseñanza dependientes de las Corporaciones locales se procurará organizar el medio de que se pueda realizar tal enseñanza en la lengua oficial de elección de quien depende el alumno.

En la zona mixta, la Ley foral realiza más bien indicaciones, y es luego cada Entidad local quien en su Reglamento de organización puede aceptar la redacción bilingüe de su actividad, en el entendido de que, como va dicho, el ciudadano puede dirigirse válidamente en euskera a la Administración local, si bien no tiene derecho a ser respondido en tal idioma, aunque nada impide que la Entidad lo haga. En cambio, se prevé el que para ciertas plazas de funcionarios se exija el conocimiento del euskera, y en las demás se puntúe contarle entre los méritos.

En la zona no vascofona, el euskera simplemente puede ser objeto de financiación en la enseñanza y se promoverá en los medios de comunicación social y en la cultura.

IV. BIBLIOGRAFÍA

- SANMARTÍ ROSET, Josep M.: *Las Políticas lingüísticas y las Lenguas Minoritarias en el Proceso de Construcción de Europa*, Ed. Instituto Vasco de Admón. Pública.
- PRIETO DE PEDRO, Jesús: *Lenguas, lenguaje y derecho*, Ed. Civitas.
- MILJAN I MASSANA, Antoni: *Derechos Lingüísticos y derecho fundamental a la educación*, Ed. Civitas.
- GONZÁLEZ NAVARRO, Francisco: *A Linguaxe do Poder*, Ed. Escola Galega de Administración Pública, Xunta de Galicia.
- GONZÁLEZ PÉREZ - GONZÁLEZ NAVARRO: *Comentarios a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, 2.^a edición, Ed. Civitas.
- COBO OLIVERA, Tomás: *Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas*, Ed. El Consultor de los Ayuntamientos y Juzgados, 1999.
- VARIOS: *Comentarios a la Reforma del procedimiento administrativo*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 1999.
- CORRETJA I TORRENS, Mercé: *A Unión Europea e o multilingüismo*, «Boletín da Administración e Lingua», núm. 4-5, Ed. Escola Galega de Administración Pública.
- ANDRÉ ALEN - RUSEN ERGEC: *La Belgique fédérale après la quatrième réforme de l'état de 1993*, Ed. Ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération au Développement, 1994.
- NOGUEIRA LÓPEZ, Alba: *Bélxica, o Estado Trilingüe. Evolución da regulación dos dereitos lingüísticos*, «Boletín da Administración e Lingua», núm. 3, Ed. Escola Galega de Administración Pública.

- Le quadrilinguisme en Suisse-présent et futur*, Département fédéral de l'intérieur, Suisse, 1989.
- Instructions concernant la promotion du plurilinguisme dans l'administration générale de la Confédération*, Ed. Conseil fédéral, Suisse, 1997.
- ASSOCIAÇÃO GALEGA DA LÍNGUA: *Poder, Ideologia e Língua*, Ed. Yvo Jd Peeters, 1991.
- *O uso das línguas na perspectiva da Europa Comunitária*, Ed. M.^o C. Henriques, 1993.
- VILHAR TRILHO, Xabier: *Lasciate ogni speranza*, «Agalia», núm. 9.
- VILHAR TRILHO, X., e GIL HERNÁNDEZ, A.: *Informe sobre a sentença do Tribunal Constitucional*, «Agalia», núm. 10.
- Legislación actualizada sobre a lingua galega*, Ed. Conselleria de Educación e Ordenación Universitaria, Xunta de Galicia.
- RAMALLO DOVAL: *Publicidade e Lingua galega*, Ed. Consello da Cultura Galega.
- Dereitos lingüísticos*, Ed. Consello da Cultura Galega.
- MARIÑO PAZ: *Historia da Lingua galega*, Ed. Sotelo Blanco.
- LL. NINYOLES, Rafael: *Aspectos de la Normalización lingüística en la Administración Pública*, «Revista Vasca de Administración Pública», núm. 9, 1984.
- LORCA NAVARRETE, Antonio M.^o: *La Administración de Justicia y la utilización del idioma cooficial en la Ley orgánica del Poder Judicial*, «Revista Vasca de Administración Pública», núm. 13, 1985.
- COBREROS MENDONZA, Edorta: *La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*, Ed. Autonomíes. Revista Catalana de Derecho Público.
- FERNÁNDEZ-ESPINAR, Luis Carlos: *El alcance de la cooficialidad lingüística en el procedimiento administrativo y en la Administración de Justicia*.
- MURO I BAS, Xavier: *Los deberes lingüísticos y la proyección de la cooficialidad lingüística sobre la distribución de competencias en la reciente jurisprudencia constitucional*, «Revista Española de Derecho Constitucional», núm. 49, 1997.
- BAÑO LEÓN, José María: *El ejercicio del pluralismo lingüístico en la Administración Pública*.
- VERMET I LLOBET, Jaume: *El Tribunal Constitucional avala l'exigència de la capacitat lingüística per accedir a la funció pública de les Comunitats autònomes amb dues llengües oficials*, «Revista de Llengua i Dret», núm. 17, 1992.
- *La valoració dels coneixements de llengua catalana en l'accés a la funció pública local*, «Revista de Llengua i Dret», núm. 17, 1992.
- EXPÓSITO I GÓMEZ, Enriqueta: *Els professors universitaris, la llibertat de càtedra i lús de les llengües pròpies*, «Revista de Llengua i Dret», núm. 23, 1995.
- MIRAMBELL I ABANCÓ, Antoni: *La llei 1/1998 de 7 de gener, de política lingüística: El nou desplegament de l'art. 3 de l'estatut d'autonomia de catalunya i els conceptes de llengua pròpia i de llengua oficial*, «Revista de Llengua i Dret», núm. 29, 1998.
- JOU I MIRABENT, Lluís: *Els principis de llengua pròpia i llengües oficials en l'articulat de la llei 1/1998, de 7 de gener, de Política Lingüística*, «Revista de Llengua i Dret», núm. 29, 1998.
- PUIG SALELLAS, Josep M.: *Els Grans conceptes de la doble oficialitat en la llei 1/1998 de Política Lingüística*, «Revista de Llengua i Dret», núm. 29, 1998.
- AGIRREAZKUENAGA, Iñaki: *Administración Local y Lengua: Referencia especial al caso vasco*, «REALA», 263 (1994).
- ENÉRIZ OLAECHEA, Francisco: «El euskera en la Administración Local de Navarra», en *La Administración Local de Navarra*, Ed. Aranzadi, 1987.