

LENGUAS PROPIAS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Lluís Aguiló Lúcia

Durante el año 2011 apenas se ha producido normativa en materia lingüística en las CCAA con lengua propia. En cambio, sí existe una jurisprudencia abundante de la que destacaremos las Sentencias del TS de 10 y 19 de mayo que afectan de manera importante al sistema de inmersión lingüística de Cataluña, así como la Sentencia del TSJ de las Islas Baleares 886/2011, de 22 de noviembre, que produce semejantes efectos por lo que respecta al catalán en el archipiélago.

Normativa

En relación a la normativa distinguiremos entre los Estatutos de Autonomía, Leyes y Decretos.

En cuanto a los Estatutos de Autonomía la única novedad que se produce es en el nuevo Estatuto de Autonomía de Extremadura (Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero), en cuyo art. 9.1, que regula las competencias exclusivas de esa Comunidad Autónoma, aparece en el punto 47: “Cultura en cualquiera de sus manifestaciones. Patrimonio histórico y cultural de interés para la Comunidad Autónoma. Folclore, fiestas y tradiciones populares. Protección de las modalidades lingüísticas propias. Academias científicas y culturales de Extremadura”.

La regulación estatutaria anterior se refería de manera más vaga a “defensa del derecho de los extremeños a sus peculiaridades culturales”. El nuevo Estatuto se refiere de manera concreta a la “protección de las modalidades lingüísticas propias” sin que, hasta el momento, el precepto estatutario haya tenido un desarrollo normativo y, por tanto, sin que haya aclaración alguna sobre esas “modalidades lingüísticas propias”.

Por lo que se refiere a la normativa ninguno de los Parlamentos de las CCAA con lengua propia ha aprobado ley alguna sobre materia lingüística. En cambio, las Cortes Generales aprobaron la Ley 19/2011, de 5 de julio, por la que pasan a denominarse oficialmente “Araba/Álava”, “Gipuzkoa” y “Bizkaia”, las demarcaciones provinciales llamadas anteriormente “Álava”, “Guipúzcoa” y “Vizcaya”.

Con esta aprobación se complementa la recuperación de las denominaciones en lengua propia de las provincias donde concurre este hecho diferenciado. Anteriormente se habían adoptado ya la Ley 2/1992, referente a Girona y Lleida; la Ley 13/1997, referente a les Illes Balears; la Ley 2/1998, referente a A Coruña

y Ourense; y la Ley 25/1999, referente a las denominaciones cooficiales de Alacant/Alicante, Castelló/Castellón y València/Valencia.

En cuanto a los decretos aprobados son un total de nueve. De ellos uno en el País Vasco y Cataluña; dos en las Islas Baleares y Navarra; y tres en Aragón.

En el País Vasco nos encontramos con el Decreto 190/2011, de 30 de agosto, por el que se establecen criterios para determinar los principios lingüísticos y las fechas de preceptividad en los puestos de trabajo docentes de formación profesional.

El Decreto establece que los criterios que se tendrán en cuenta son, entre otros, el porcentaje de euskaldunes de la zona de influencia de cada centro; la planificación lingüística del departamento en educación, universidades e investigación; la oferta de educación en euskera por parte de los centros; y la progresiva implantación de su enseñanza en cada centro docente.

En Cataluña está el Decreto 371/2011, de 19 de julio, de organización transversal de la política lingüística. Se trata de que, sin perjuicio de que la política lingüística esté atribuida funcionalmente a la Dirección General de Política Lingüística, de acuerdo con lo que era tradicional y el nuevo Estatuto de Autonomía ha reforzado, se crean instrumentos para el impulso de la política lingüística, su aplicación transversal y la coordinación interdepartamental. En este Decreto se dispone que ello se haga posible a través de la propia Dirección General, pero además mediante la Comisión Técnica de Política Lingüística y la red técnica de política lingüística.

En las Islas Baleares tenemos dos decretos. En primer lugar el Decreto 16/2011, de 25 de febrero, de evaluación y certificación de conocimiento de la lengua catalana. El Decreto tiene por objeto modificar los certificados que acreditan de manera oficial los conocimientos del catalán de la población adulta, incluidas las personas residentes fuera del dominio lingüístico. Estos certificados se hacen corresponder con el marco de referencia para la evaluación de las lenguas modernas del Consejo de Europa, estableciendo una gradación más precisa de los niveles de lengua.

El segundo decreto balear es más técnico. Mediante este Decreto 36/2011, de 15 de abril, se crea la Comisión de Toponimia de las Islas Baleares como órgano de propuesta en materia de fijación oficial de los topónimos de las islas y sobre su integración en la cartografía oficial.

En el caso de Aragón los tres decretos desarrollan provisiones establecidas en la Ley 10/2009, de 22 de diciembre, de uso, protección y promoción de las lenguas propias de Aragón. En concreto, los Decretos 87/2011 y 89/2011, ambos de 5 de abril, aprueban respectivamente los estatutos de la Academia de la Lengua Aragonesa y de la Academia Aragonesa del Catalán, de conformidad con lo establecido en el art. 15 de la referida Ley aragonesa.

Por su parte el Decreto 88/2011, de 5 de abril, aprueba las normas de organización interna y de funcionamiento del Consejo Superior de las Lenguas de Aragón, tal y como estaba previsto en los arts. 11 y 12 de la referida Ley 10/2009, de 22 de diciembre.

Finalmente en Navarra nos encontramos en primer lugar con el Decreto Foral 42/2011, de 16 de mayo, por el que se establece el currículo para la enseñanza de la lengua vasca a personas adultas en la Comunidad Foral. Al igual que en el caso del Decreto 16/2011, de 25 de febrero, de las Islas Baleares, antes reseñado, se trata de un supuesto semejante ahora en Navarra, pues su objeto es establecer el currículo para la enseñanza de la lengua vasca a personas adultas en la Comunidad Foral distinguiendo niveles de competencias que toman como referencia los del marco común europeo de referencia para las lenguas, aprobado por el Consejo de Europa.

El segundo Decreto Foral es el 133/2011, de 24 de agosto, por el que se aprueban los estatutos del organismo autónomo Euskarabidea/Instituto Navarro del Vascuence, que viene a sustituir su anterior regulación en el Decreto Foral 183/2007, de 10 de septiembre. Se modifican aspectos concretos de los estatutos aprovechando su cambio de adscripción departamental en el nuevo Gobierno navarro.

Jurisprudencia

Sin obviar la importancia de las tres Sentencias referenciadas al principio, seguiremos una estructura territorial a la hora de analizar la jurisprudencia dictada en esta materia.

País Vasco

En relación al País Vasco destacaremos en primer lugar la Sentencia del TSJ 367/2011, de 20 de mayo. En ella se desestima el recurso planteado contra la Orden de 5 de diciembre de 2008, del Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno vasco, por la que se inadmite el recurso de alzada interpuesto contra la Resolución del Viceconsejero de Educación de 22 de septiembre de 2008, por la que se dictan instrucciones sobre las condiciones de exención de la asignatura de lengua vasca y literatura en la educación no universitaria durante el curso 2008/2009; el Tribunal considera que el recurso está incorrectamente planteado.

La otra Sentencia referente al País Vasco es la del TS de 25 de mayo de 2011. En ella el Tribunal Supremo declara no haber lugar al recurso de casación interpuesto como consecuencia de que la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, con fecha 9 de octubre de 2008, desestimara el recurso dirigido contra la Orden del Gobierno vasco JUS/2544/2006, de 28 de julio, por la que se establecen las bases comunes que regirán los procesos selectivos para ingreso o acceso en los cuerpos y escalas de funcionarios al servicio de la administración de justicia.

En este sentido los dos motivos en que se basaba el recurso eran, por un lado, que en los procesos de promoción interna se entendía que la valoración de la lengua oficial del derecho propio de la Comunidad Autónoma no debe limitar sus efectos a la obtención de destino en el País Vasco, sino que también debe

repercutir en la fijación del orden del proceso selectivo a nivel estatal, es decir, el escalafón. Y el segundo motivo que se reprocha es la vulneración de la Carta Europea de Lenguas Minoritarias, más concretamente lo establecido en su art. 7 sobre el fomento/facilitación del empleo oral y escrito en la vida pública y en la vida privada y sobre el compromiso de eliminar toda distinción, exclusión, restricción o preferencia injustificada con respecto a la utilización de una lengua regional o minoritaria cuyo objetivo sea desalentar o poner en peligro el mantenimiento o desarrollo de la misma.

El Tribunal argumenta por un lado en cuanto el primer motivo que hay un dato gramatical que ya ofrece una base firme para rechazar la tesis de la administración recurrente: que el propio párrafo segundo del art. 8.2 del Real Decreto 1451/2005, habla literalmente de “pruebas optativas”, y la naturaleza inherente a las que tienen este carácter es no ser reputadas como elemento necesario para el acceso al cuerpo (por eso se permite renunciar a su realización), sino tan sólo constituir un factor para establecer un orden de prelación entre los que hayan sido seleccionados. Y sigue diciendo el Tribunal “Por otro lado, carece de justificación establecer una diferenciación tan acusada entre el acceso libre y el acceso por promoción interna cuando se trata de procesos dirigidos a otorgar a quienes ingresen por una u otra vía el mismo estatus jurídico, esto es, el correspondiente a la pertenencia a un determinado cuerpo funcional de carácter estatal; y, por lo mismo, la finalidad de una y otra vía están dirigidas, aunque lo hagan con fórmulas selectivas diferentes, a constatar las mismas actitudes y conocimientos que se consideran necesarios o imprescindibles para el desempeño de los cometidos profesionales de ese cuerpo estatal”.

Finalmente, añade el Tribunal “esa especial virtualidad que quiere darse al conocimiento de la lengua autonómica a los efectos del acceso a un cuerpo estatal representa un elemento muy principal de la regulación funcional, y es bastante dudoso que baste para ello una norma reglamentaria y pueda quedar excluido de la reserva de ley que el art. 106.2 de la Constitución dispone para la regulación del acceso a la función pública”. Por todo ello, el Tribunal entiende que no hay lugar al recurso de casación interpuesto por el Gobierno vasco contra la Sentencia que había dictado en su día la Audiencia Nacional.

Cataluña

En Cataluña nos encontramos en primer lugar con una serie de Sentencias referentes todas ellas a recursos planteados contra la Orden del Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas 151/2009, de 19 de marzo, por la que se convocan pruebas selectivas para el acceso a la subescala de secretaría y intervención de la escala del personal funcionariado con habilitación de carácter estatal, publicada en el Diario Oficial de la Generalitat de 3 de abril de 2009. Son las Sentencias 874/2011, de 12 de julio; 900/2011, de 19 de julio; y 1083/2011, de 14 de octubre. En todas ellas el Consejo General de Colegios Oficiales de Secretarios, Interventores y Tesoreros de Administración Local recurre la referida Orden del Departamento de Gobernación y Administración Pública 159/2009, de 19 de abril, por la que se convocan las pruebas selectivas antes indicadas.

Concretamente es la referencia a la segunda prueba relativa a la acreditación de conocimientos de lengua catalana y castellana para los participantes que opten en el sistema de acceso libre. Los recurrentes entienden que no puede ser un requisito pero sí un mérito y por su parte el TSJ de Cataluña en las tres Sentencias, utilizando como base la Sentencia del TC 31/2010, de 8 de junio, sobre el Estatuto de Autonomía, desestima todos los recursos, basándose precisamente en el argumento del TC referente al art. 111 del Estatuto de Autonomía. Concretamente dice el TSJ de Cataluña que “la interpretación que estamos efectuando del último inciso del art. 111 del Estatuto de Autonomía se ajusta además al cometido de la sistematización de las categorías del régimen constitucional de distribución de competencias que se recoge en la doctrina del Tribunal Constitucional”.

En segundo lugar nos encontramos con la Sentencia del TSJ de Cataluña 602/2011, de 20 de julio, en el recurso de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona, interpuesto por Convivencia Cívica Catalana, contra la Resolución ENS/226/2011, de 1 de febrero, por la que se aprueban las normas de preinscripción y matrícula del alumnado de los centros y servicios de educación de Cataluña y otros centros educativos sostenidos con fondos públicos de educación infantil, educación primaria, educación secundaria obligatoria, de bachillerato, de formación profesional, de programas de cualificación profesional inicial realizados por el Departament d’Ensenyament, artísticos, deportivos, de idiomas o de educación de adultos para el curso 2011/2012.

El argumento de la demanda se resume en que la Resolución impugnada excluye el castellano como lengua vehicular, niega el derecho a la primera enseñanza en la lengua habitual (lo que efectivamente tiene lugar en el procedimiento de atención individualizada) y la ausencia de la pregunta en los términos precisos de determinadas Sentencias indicadas, se entiende que son determinantes en la vulneración no sólo del derecho a la educación, sino también del principio de igualdad de todos los españoles.

Frente a esta pretensión se indica por parte del TSJ que incluir la pregunta por la lengua habitual en el modelo de inscripción sin duda es un medio idóneo para cumplir de forma efectiva el derecho a recibir la primera enseñanza en la lengua habitual, pero no es la única forma ni la exclusiva en que se puede satisfacer tal derecho, y entiende que el nuevo modelo de casilla introducido por la Administración, que pregunta por las lenguas que el alumno o alumna entiende, también hace posible la satisfacción del citado derecho.

Por todo ello el Tribunal acuerda desestimar el recurso contencioso especial de protección de derechos fundamentales dando la razón a la Generalitat de Cataluña de la medida adoptada.

A continuación nos encontramos con la Sentencia del TS de 19 de enero de 2011, mediante la cual se desestima el recurso contencioso administrativo interpuesto por la Generalitat de Cataluña contra el Real Decreto 1/2008, de 11 de enero, que modifica a su vez el Real Decreto 326/2002, de 5 de abril, sobre régimen de nombramiento de miembros sustitutos del Ministerio Fiscal.

En el recurso se pide que se declare no conforme a derecho el reconocimiento

de una puntuación mayor que las que se otorga por los méritos consistentes en el conocimiento del derecho y la lengua propios de la Comunidad Autónoma, pues otorga carácter determinante al expediente académico y no al mérito relativo al conocimiento de la lengua oficial propia de la Comunidad Autónoma.

Frente a ello se indica por el TS que cuando se trata de provisión de plazas entre fiscales de carrera, está justificado que el conocimiento del derecho autonómico pueda ser un mérito preferente y que el conocimiento de la lengua de la Comunidad pueda ser un mérito determinante y que dichos méritos puedan valorarse de forma prioritaria, ya que el conocimiento general del ordenamiento jurídico y el específico del Derecho Penal, que son consustanciales al ejercicio de las funciones propias de fiscal, se pueden dar por supuestos al haberse acreditado con la correspondiente oposición. Pero se añade que por el contrario, en el proceso de selección de los fiscales sustitutos, ni el conocimiento del derecho autonómico ni el de la lengua propia de la Comunidad puede prevalecer sobre la acreditación de la formación jurídica que resulta imprescindible, aún cuando los fiscales sustitutos sólo cumplen plazas vacantes en una determinada fiscalía de forma provisional y transitoria.

En todo caso se recuerda respecto que tanto el Estatuto de Autonomía de Cataluña como el art. 33 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, se limitan a reconocer el derecho de opción lingüística de los catalanes en sus relaciones con la Administración de justicia y a la acreditación, por los fiscales que ocupen plaza en Cataluña, de un conocimiento suficiente del catalán y del derecho propio de Cataluña en la forma y con el alcance que la Ley determine, sin que estos preceptos impongan que el conocimiento del derecho y la lengua autonómicos tengan que ser méritos preferentes y determinantes en la selección de los fiscales sustitutos. Para todo ello se tiene en cuenta la Sentencia del TC 31/2010. Y se desestima el recurso planteado por la Generalitat de Cataluña contra el referido Real Decreto.

Por último nos encontramos con las dos Sentencias más importantes dictadas sobre Cataluña en materia lingüística. En primer lugar está la Sentencia del TS de 10 de mayo de 2011, mediante la cual el TS declara haber lugar el recurso estimando parcialmente el recurso contencioso administrativo y declarando el derecho del recurrente a que el castellano se utilice también como lengua vehicular en el sistema educativo de la Comunidad Autónoma de Cataluña, y en consecuencia y para ello se indica que la Generalitat deberá adoptar cuántas medidas sean necesarias para adaptar su sistema de enseñanza a la nueva situación creada por la declaración del Sentencia 31/2010 del TC, que considera también el castellano como lengua vehicular de la enseñanza en Cataluña junto con el catalán, incluyendo el derecho de los niños en educación infantil y en el primer ciclo de educación primaria a recibir la enseñanza de la lengua peticionada por los padres y de igual modo se declara que el modelo oficial de preinscripción en educación infantil y en el primer ciclo de educación primaria ha de preguntar por la lengua habitual a los padres o tutores de los niños preinscritos en los cursos escolares en centros sostenidos con fondos públicos.

Y la segunda Sentencia es la de 19 de mayo de 2011 respecto a la que previamente la Sala de los Contencioso Administrativo del TSJ de Cataluña había

dictado Sentencia de 2 de noviembre de 2009, desestimando el recurso interpuesto contra la Resolución de la Dirección General de Atención a la Comunidad Educativa de 16 de julio de 2007, que daba respuesta a dos escritos en los que se solicitaba que se tomasen medidas con respecto a la lengua castellana y a la enseñanza de sus hijos.

El TS declara haber lugar al recurso de casación interpuesto y estima en parte el recurso contencioso anulando la Resolución recurrida por no ser conforme con el ordenamiento jurídico y declarando el derecho del recurrente a que el castellano se utilice también como lengua vehicular en el sistema educativo de la Comunidad Autónoma de Cataluña, y en consecuencia y para ello, como ocurre en la Sentencia anterior, se insta a la Generalitat a que adopte cuántas medidas sean necesarias para adaptar su sistema de enseñanza a la nueva situación creada por la declaración de la Sentencia 31/2010, del TC, que considera también el castellano como lengua vehicular de la enseñanza en Cataluña junto con el catalán, incluyendo el derecho de los niños en educación infantil a recibir la enseñanza en la lengua peticionada por los padres.

Por todo ello el TS declara que el modelo oficial de preinscripción en la educación infantil, tal y como había indicado en la anterior Sentencia, ha de preguntar por la lengua habitual a los padres o tutores de los niños preinscritos en los cursos escolares en centros sostenidos con fondos públicos y de igual modo se declara el derecho del recurrente a que todas las comunicaciones, circulares y cualquier otra documentación tanto oral o escrita que les sean dirigidas por el centro escolar o por la Consejería de Educación, lo sean también en castellano.

Galicia

En el caso de Galicia nos encontramos por un lado con un total de cinco Sentencias, todas del TSJ de Galicia, que son las siguientes: 435/2011, de 20 de mayo; 556/2011, de 25 de mayo; 849/2011, de 20 de julio; 936/2011, de 21 de septiembre; y 997/2011, de 5 de octubre. En todos estos casos se desestiman los recursos presentados por la Confederación Intersindical Gallega contra la Orden de 13 de julio de 2009, de la Consejería de Hacienda, al modificar el proceso selectivo en el ingreso de un determinado cuerpo de gestión de administradores de la Xunta de Galicia, en el que en el ejercicio primero se dice que deberá realizarse exclusivamente en lengua gallega y que cuando el proceso selectivo ya estaba en curso o al menos ya había finalizado el plazo de presentación de solicitudes para participar en él se publicó y entró en vigor la Ley 2/2009, de 23 de junio, de Modificación del texto refundido de la Ley de Función Pública de Galicia, aprobado por Decreto Legislativo de 13 de marzo, que reduce la obligatoriedad de hacer la prueba sólo en gallego para determinadas plazas que requieran un especial conocimiento de la lengua gallega. Al tratarse de unas pruebas ya convocadas, y ser decisión de la Xunta aplicar la nueva Ley, se entiende que debe hacerse una nueva convocatoria.

Frente a todas estas pretensiones de los recursos el TSJ estima el contencioso presentado por la Confederación Intersindical Gallega y entiende que la Xunta de Galicia ha actuado de manera correcta.

Por otro lado en Galicia nos encontramos con la Sentencia 985/2011, de 5 de octubre, del TSJ de Galicia, en la que la Asociación Gallega para la Libertad de Idioma, recurre a la Conselleria de Educación y Ordenación Universitaria ante la convocatoria de licencias para estudios para el curso 2008/2009 destinadas a funcionarios docentes no universitarios y en la que se aprueban las bases de concesión que establecen como requisito para optar a dicha convocatoria “acreditar la posesión, como en mínimo del Celga 4 o certificación equivalente, de acuerdo con lo dispuesto en la Orden de 16 de julio de 2007, por la que se regulan los certificados oficiales acreditativos de los niveles de conocimiento de lengua gallega (Celga). En este sentido a diferencia de las Sentencias anteriores, el TSJ desestima el recurso planteado y entiende que en estos casos sí que está perfectamente señalado el requisito de un determinado conocimiento del gallego para poder acceder a estas bases convocadas.

Comunitat Valenciana

En el caso de la **Comunitat valenciana nos encontramos por un lado la Sentencia del TSJ de la Comunitat valenciana 66/2011**, en el recurso interpuesto por Acció Cultural del País Valencià, contra la Diputación de Castellón, en concreto contra el Reglamento Regulador del Servicio del Boletín Oficial de la Provincia de Castellón, de fecha 13 de enero de 2009, que ha sido publicado en dicho Boletín el 15 de enero de ese mismo año. En el mismo se indica que el Boletín Oficial de la Provincia de Castellón se publicará siempre en castellano y en su caso también lo será en valenciano cuando la administración o particular anunciante remita el texto redactado en ambas lenguas. Frente a esta pretensión el TSJ estima parcialmente el recurso planteado y declara nula de pleno derecho la obligación impuesta en el art. 4 del Reglamento impugnado de que la publicación se hará en valenciano sólo cuando la administración o el particular anunciante remita el texto redactado en ambas lenguas, obligación ésta que el TSJ deja sin efecto.

Y por otro lado, tenemos tres Sentencias del TS, todas de 4 de marzo de 2011, en los recursos de casación interpuestos por la Generalitat Valenciana contra diversas Sentencias del TSJ de la Comunitat valenciana, en las que se exime de la prueba de valenciano a todos los licenciados con el título de Filología Catalana. En este sentido el TS reitera su doctrina de Sentencias anteriores y recordando el criterio de la Acadèmia Valenciana de la Llengua, desestima los recursos planteados por la Generalitat Valenciana permitiendo que todos los licenciados con el título de Filología Catalana pueden quedar exentos de la prueba de conocimiento del valenciano.

Asimismo está la Sentencia del TS de 7 de octubre de 2011, en la que se impugna la Sentencia dictada por el TSJ que desestimó el recurso contencioso administrativo interpuesto contra la Resolución del Director General de Ordenación y Ciencias Docentes de la Conselleria de Educación de la Generalitat Valenciana, de fecha 16 de abril de 2010, que denegó su solicitud de que se confirmara el derecho constitucional de su hijo a recibir enseñanza en castellano durante los estudios de secundaria del IES de Biar. En este sentido se desestima el recurso presentado por entender que la Generalitat Valenciana ha actuado

correctamente en la aplicación de la normativa de regulación de la enseñanza del valenciano.

Illes Balears

En Baleares nos encontramos con la Sentencia del TSJ de Baleares 886/2011, de 22 de noviembre, en la que declara la ilegalidad del sistema de inmersión lingüística obligatoria exclusivamente en catalán que hasta ese momento se aplicaba en la mayoría de colegios públicos y concertados de las Baleares, restablece el derecho de los padres a elegir la lengua vehicular en el castellano y catalán durante la educación infantil y el primer ciclo de primaria de sus hijos, y dictamina que el español debe ser lengua de uso normal junto al catalán de todas las actividades escolares. Para llegar a estas conclusiones el TSJ se ha basado sobre todo en la Sentencia del TC 31/2010 referente al Estatuto de Autonomía de Cataluña.

Navarra

En el caso de Navarra nos encontramos con la Sentencia del TS de 31 de mayo de 2011. Esta Sentencia es fruto del recurso presentado por la Comunidad Foral de Navarra contra la Sentencia del TSJ de Navarra, en la que se impugna el acuerdo de 6 de febrero de 2006 del Gobierno de Navarra, por el que se denegó el cambio de denominación del municipio de Estella que pasa a denominarse Lizarra-Estella. En este sentido se da la razón al Ayuntamiento de Estella frente al criterio del Gobierno de Navarra que pretendía que mantuviese exclusivamente su denominación en castellano como Estella.