

El régimen jurídico del valenciano en perspectiva: de las previsiones constitucionales y estatutarias al desarrollo legislativo

ADRIÁN GARCÍA ORTIZ

Investigador predoctoral FPU.

Universidad de Alicante

Resumen

El presente artículo pretende, por un lado, exponer una perspectiva panorámica del régimen jurídico del valenciano casi cuarenta años después de la recuperación del autogobierno por la Comunitat Valenciana. Partiendo de los fundamentos teóricos del derecho lingüístico, esencialmente el estatuto de oficialidad y los derechos lingüísticos, se realiza un recorrido desde la regulación constitucional y estatutaria del pluralismo lingüístico hasta la legislación e instituciones valencianas de promoción y normalización lingüística. Se analizan también los derechos lingüísticos y la presencia del valenciano en les Corts Valencianes, así como sus principales resoluciones sobre la materia. Por otro lado, se estudian las principales novedades legislativas, reglamentarias y jurisprudenciales sobre la regulación del valenciano en diferentes ámbitos, entre los que destacan el administrativo, el educativo y los nuevos medios de comunicación públicos valencianos. Desde una perspectiva tanto analítica como crítica se presentan los principales avances realizados y las necesarias reformas a acometer para hacer avanzar al valenciano hacia una igualdad real y efectiva.

Palabras clave: Derecho lingüístico, régimen jurídico del valenciano, oficialidad, Ley de uso y enseñanza del valenciano.

Resum

Aquest article pretén, d'una banda, exposar una perspectiva panoràmica del règim jurídic del valencià quasi quaranta anys després de la recuperació de l'autogovern per la Comunitat Valenciana. Partint dels fonaments teòrics del dret lingüístic, essencialment l'estatut d'oficialitat i els drets lingüístics, es realitza un recorregut des de la regulació constitucional i estatutària del pluralisme lingüístic fins a la legislació i les institucions valencianes de promoció i normalització lingüística. S'analitzen també els drets lingüístics i la presència del valencià en les Corts Valencianes, com també les principals resolucions sobre la matèria. D'altra banda, s'estudien les principals novetats legislatives, reglamentàries i jurisprudencials sobre la regulació del valencià en diferents àmbits, entre els quals destaquen l'administratiu, l'educatiu i els nous mitjans de comunicació públics valencians. Des d'una perspectiva tant analítica com crítica es presenten els principals avanços realitzats i les necessàries reformes a escometre per a fer avançar el valencià cap a una igualtat real i efectiva.

Paraules clau: Dret lingüístic, règim jurídic del valencià, oficialitat, Lei d'ús i ensenyament del valencià.

Abstract

This paper, on the one hand, tries to show a panoramic perspective of the Valencian legal framework almost forty years after the recovery of the autonomy by Comunitat Valenciana. Starting from the theoretical foundations of Linguistic Law, essentially the status of officiality and linguistic rights, a route is made from the constitutional and statutory regulation of linguistic pluralism to the Valencian laws and institutions of promoting and linguistic normalisation. Linguistic rights and the paper of Valencian in Corts Valencianes, as well as its main related resolutions are also analysed. On the other hand, the main legislative, administrative and judicial innovations about the regulation of Valencian in different fields are studied, among which the administrative and educational ones and the new Valencian public media stand out. From both an analytical and critical perspective, the main progresses made and the necessary reforms to be undertaken to advance Valencian towards a real and effective equality are exposed.

Key Words: Linguistic Law, Valencian legal framework, status of officiality, Valencian use and teaching law.

Sumario

- I. Introducción. Lengua, cultura y Derecho.
- II. El Derecho lingüístico.
 1. Introducción.
 2. El estatuto jurídico de oficialidad.
 3. Los derechos y deberes lingüísticos.
- III. El régimen jurídico de las lenguas en la Constitución Española.
 1. Planteamiento general.
 2. El modelo de oficialidad de la Constitución.
 3. Los derechos y deberes lingüísticos en la Constitución.
- IV. El régimen jurídico del valenciano.
 1. La lengua en el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana.
 2. La Ley de uso y enseñanza del valenciano.
 3. Instituciones de protección y promoción del valenciano.
 4. La lengua en les Corts Valencianes.
 5. La lengua en la Administración Pública.
 6. La lengua en la enseñanza.
 7. La lengua en la justicia.
 8. La lengua en los medios de comunicación.
- V. Observaciones finales.
- VI. Bibliografía.

I. Introducción. Lengua, cultura y Derecho

Uno de los conceptos que ha formado parte tradicionalmente de la discusión en el ámbito de las ciencias sociales, dada su vital importancia y, al mismo tiempo, indudable complejidad, es la cultura. Tylor (1975: 29) la definió en 1871 como «aquél todo complejo que incluye el conocimiento, las creencias, el arte, la moral, el derecho, las costumbres y cualesquiera otros hábitos y capacidades adquiridos por el hombre en cuanto miembro de la sociedad».¹ La cultura manifiesta el vínculo existente entre el ser humano individual y el grupo social del que es miembro. No existe la cultura en abstracto, sino sólo la de un grupo social determinado: «[l]a cultura se puede entender, aproximadamente, como el conjunto de valores, costumbres, creencias y prácticas que constituyen la forma de vida de un grupo específico» (Eagleton, 2001: 58). Responde, pues, a la necesidad humana de vivir en sociedad.

Planteado en estos términos, pocos elementos son tan claramente encuadrables en el concepto de cultura como la lengua, producto social que permite la unión de personas a través de su comunicación y que, además, refleja una identidad, una determinada forma de entender el mundo y una valiosa información sobre la sociedad en la que es empleada.² Las lenguas aportan riqueza cultural pero, a su vez, numerosas dificultades técnicas y económicas: la Unión Europea dedica cerca del 1% de su presupuesto a la traducción e interpretación³ (alrededor de 1.658 millones de euros en 2019), todo aprendizaje de un nuevo idioma

1 La Real Academia Española adopta una definición similar: «[c]onjunto de modos de vida y costumbres, conocimientos y grado de desarrollo artístico, científico, industrial, en una época, grupo social, etc.». Real Academia Española: *Diccionario de la lengua española*, 23ª ed., versión 23.3 en línea, disponible en <<https://dle.rae.es/>> (18/09/2019).

2 Así, por ejemplo, resulta intraducible la palabra rusa *toska*, que hace referencia a una sensación de angustia que no tiene motivo aparente; la alemana *torschlusspanik* para referirse al miedo de perder oportunidades debido al envejecimiento; la española *sobremesa*, para el tiempo de conversación posterior a la comida; o la valenciana *comboi* para referirse al entusiasmo e ilusión que genera una actividad festiva o una diversión colectiva.

3 Resolución del Parlamento Europeo, de 10 de julio de 2007, acerca del Informe Especial nº 9/2006 del Tribunal de Cuentas Europeo sobre los gastos de traducción de la Comisión, el Parlamento y el Consejo. Recuperado de <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0315+0+DOC+XML+V0//ES>>.

conlleva esfuerzos personales y desembolsos económicos, las traducciones suponen un elevado gasto para las editoriales, etc. La mirada negativa al plurilingüismo ha dominado también en la tradición: la torre de Babel fue el castigo de Dios a la arrogancia del ser humano y la construcción del Estado-nación idealizaba la existencia de «un» Estado, «una» nación, «un» pueblo, «un» territorio y «una» lengua. La pluralidad lingüística en un mismo Estado era, pues, un obstáculo a superar.

Todo estudio de un fenómeno complejo como la lengua –en concreto, el plurilingüismo– depende de la perspectiva adoptada como punto de partida: como bien cultural y social que necesita protección o como elemento ineficaz de preferible desaparición. El presente artículo parte de la consideración de que todas las lenguas, como expresión cultural y vehículo esencial de comunicación, deben ser objeto de una especial tutela por parte de los poderes públicos. En un mundo globalizado en el que se impone el utilitarismo y el pragmatismo, el contacto con lenguas utilizadas por amplios sectores de la sociedad y consideradas como lengua de cultura o negocios dificulta la supervivencia de lenguas minoritarias, como el valenciano.⁴ Los datos son alarmantes: sólo el 50.9% de la población de la Comunitat Valenciana habla valenciano y únicamente el 23.5% de la residente en zonas valencianohablantes lo habla siempre en casa.⁵ El objeto del presente estudio es evaluar la tutela que el ordenamiento jurídico-constitucional vigente presta a la lengua catalana, llamada valenciana en la comunidad autónoma homónima, casi cuarenta

4 A lo largo del presente estudio se utilizarán indistintamente las denominaciones «valenciano» o «catalán» para referirse a la lengua hablada en la Comunitat Valenciana.

5 Datos de la última encuesta realizada por el Servicio de Estudios y Planificación de la Subdirección General de Política Lingüística y Gestión del Multilingüismo: Encuesta uso y conocimiento del valenciano 2015, recuperada de <<http://www.ceice.gva.es/es/web/dgplgm/enquestes>>. Sin distinción de zonas castellano y valencianohablantes, el 72.4% de la ciudadanía valenciana afirmaba entender el valenciano, el 50.9% hablarlo, el 52.9% leerlo y sólo el 34.7% escribirlo (suma de las respuestas «bastante bien» y «perfectamente»). La encuesta consideraba zonas valencianohablantes las comarcas del Baix Vinalopó, l'Alacantí, les Valls del Vinalopó, la Marina Baixa, la Marina Alta, el Comtat, l'Alcoià, la Vall d'Albaida, la Safor, València, l'Horta Nord, l'Horta Oest, l'Horta Sud, la Ribera Baixa, la Ribera Alta, la Costera, el Camp de Túria, el Camp de Morvedre, la Plana Baixa, la Plana Alta, l'Alcalatén, l'Alt Maestrat, el Baix Maestrat y els Ports.

años después de su acceso al autogobierno. Para ello, se realizarán unas breves consideraciones teóricas sobre el Derecho lingüístico, se analizará la regulación de las lenguas en la Constitución española (CE)⁶ y se atenderá al régimen jurídico particular del valenciano.

II. El Derecho lingüístico

1. Introducción

El Derecho lingüístico es una disciplina jurídica transversal que tiene por objeto el estudio del régimen jurídico de las lenguas en un ámbito espacial determinado. Pese a que necesita de instituciones propias del Derecho administrativo o procesal, la sociolingüística, las ciencias políticas y la historia, es desde el Derecho constitucional donde es posible construir un marco teórico adecuado en el que encuadrar los diferentes fenómenos que constituyen su objeto de estudio; en particular, el estatuto de oficialidad de la lengua y los derechos lingüísticos de la ciudadanía.

Los ordenamientos constitucionales fundamentan el orden político en la dignidad de la persona (art. 10.1 CE): de la dignidad como valor cardinal se derivan el resto de los derechos fundamentales y, en particular, el libre desarrollo de la personalidad. Una de sus primeras y más básicas manifestaciones es el derecho fundamental de la persona a utilizar la lengua de su elección. Este derecho, que encuentra su ámbito de aplicación en territorios donde se produce una coexistencia de lenguas, adquiere además pleno sentido por el principio de pluralismo, también caracterizador del ordenamiento constitucional:⁷ el pluralismo

⁶ BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1978.

⁷ La Constitución considera al pluralismo político, junto a la libertad, la justicia y la igualdad, como un valor superior del ordenamiento jurídico español (art. 1.1 CE). Para Alcaraz Ramos (1999a: 23), una de las razones que explican la escasa atención que el Derecho constitucional ha prestado al Derecho lingüístico es la tardía incorporación de los valores del pluralismo a la teoría constitucional, construida tradicionalmente sobre el esquema del Estado-nación, la soberanía y la democracia.

lingüístico es, según Fernández Segado (1992: 135), una expresión del pluralismo cultural, que emana, a su vez, del valor superior de pluralismo del art. 1.1 CE.

La plena vigencia y eficacia del derecho fundamental a la utilización de la lengua de elección requiere la intervención de los poderes públicos. Ha sido habitual en la doctrina científica la distinción de dos ámbitos de utilización de la lengua para la atribución de regímenes jurídicos distintos: la lengua en las relaciones privadas y la lengua en las relaciones entre la ciudadanía y el poder público (Prieto de Pedro, 1991: 27-29). Se consideraba que el primer ámbito debía permanecer ajeno a toda intervención estatal: conforme a la «teoría de la libertad lingüística» (Vernet i Llobet y Pou i Pujolràs, 2006: 148-149), las personas, en ejercicio de su derecho individual a la libertad de expresión, podían utilizar el medio comunicativo que estimaran más conveniente: medios orales, visuales o escritos, estandarizados o no normativizados, reconocidos como idiomas o inventados. Era en el segundo ámbito, y solo en este, donde surgía la necesidad de una regulación jurídica que estableciese los idiomas utilizables para dirigirse a la Administración y en los que el administrado podía recibir sus comunicaciones.⁸ Un análisis más profundo revela, sin embargo, que también en el primer ámbito es necesaria la intervención del Derecho para garantizar los derechos lingüísticos. Por ejemplo, el derecho a utilizar la lengua de elección en las conversaciones privadas requiere una previa enseñanza de la misma para todos los intervinientes y el establecimiento de una normativa lingüística única, y su transmisión como lengua materna necesita asimismo su presencia en los centros de enseñanza y en los medios de comunicación.

En conclusión, es necesaria una intervención por parte de los poderes públicos para garantizar que, en todos los ámbitos (públicos

⁸ Según Tasa Fuster (2017: 205-206), del bloque de constitucionalidad español se desprende la existencia de un derecho a expresarse en cualquier lengua en todas las dimensiones privadas, pero en las actividades sociales con trascendencia pública u oficial tal derecho estaría sometido a la regulación jurídica de la lengua.

y privados) puedan ejercerse con la mayor amplitud posible todos los derechos lingüísticos. Este régimen jurídico de las lenguas consiste, básicamente, en la atribución a una o varias lenguas del estatuto jurídico de la oficialidad: «[e]l reconeixement de la diversitat lingüística i la recepció consegüent del principi pluralista, a escala constitucional, impliquen la declaració de les llengües utilitzades en el territori estatal bé com a llengües oficials (...), bé com a llengües que necessiten polítiques de foment o de protecció (...)» (Vernet i Llobet, 2003: 38).

2. El estatuto jurídico de oficialidad

El instituto jurídico que introduce la lengua –el sistema de comunicación verbal humana– en el ámbito del Derecho es el estatuto de oficialidad. Si bien no agota la presencia de las lenguas en las ciencias jurídicas (es necesaria una regulación, por ejemplo, del uso de idiomas extranjeros –no oficiales– en ámbitos como la justicia, la educación, la sanidad o la Administración Pública), la oficialidad constituye el presupuesto necesario para que los poderes públicos reconozcan plenos efectos jurídicos al uso de la lengua y asuman la obligación de garantizar los derechos lingüísticos de la ciudadanía. La oficialidad requiere la identificación de una lengua, de un ámbito espacial (Estado, comunidad autónoma) y del conjunto de facultades que conllevará (especialmente, los derechos lingüísticos). La oficialidad, pues, es el reconocimiento jurídico del derecho a utilizar la lengua y de todos sus derechos derivados.

El Tribunal Constitucional definió la oficialidad en la STC 82/1986, de 26 de junio: «es oficial una lengua, independientemente de su realidad y peso como fenómeno social, cuando es reconocida por los poderes públicos como medio normal de comunicación en y entre ellos y en su relación con los sujetos privados, con plena validez y efectos jurídicos».⁹ Dos son las principales notas que podemos extraer de esta

⁹ Tribunal Constitucional (Pleno), sentencia 82/1986, de 26 de junio, BOE núm. 159, de 4 de julio de 1986, ECLI:ES:TC:1986:82; fundamento jurídico 2.

definición: en primer lugar, la oficialidad deriva de una decisión política, «generalmente de rango constitucional» (Gurrera Roig, 1985: 229), que puede adoptarse al margen de la realidad sociolingüística de la lengua; en segundo lugar, la oficialidad de la lengua debe permitir su uso «normal» tanto en las relaciones privadas como en las relaciones públicas, y, como tal lengua oficial, tiene plena validez y efectos jurídicos.

La introducción del elemento de la «normalidad» conduce a afirmar que la oficialidad incluye la obligación por parte de los poderes públicos de promover el uso de aquellas lenguas que, por razones históricas o sociales, no tienen garantizado un uso «normal», esto es, posible en todas las situaciones de la vida. La declaración de oficialidad, pues, cuando se produce respecto de varias lenguas –que serán «cooficiales»–, debe aspirar a la superación de una igualdad meramente formal. Así lo exige el art. 9.2 CE, en virtud del cual los poderes públicos deben promover las condiciones para que la igualdad formal se convierta en real y efectiva, lo que supone un mandato no sólo para los poderes autonómicos en el ejercicio de su competencia de promoción lingüística, sino también para el poder central a través del fomento de la pacífica coexistencia y real e igualitario uso del castellano y las demás lenguas españolas. En este sentido, para Prieto de Pedro (1991: 36-37) la oficialidad es una «garantía superior de proyección público-institucional (...) que, en un supuesto de cooficialidad lingüística como el de nuestra Constitución, tiene como finalidad esencial la de asegurar la igualdad de ambas lenguas y el normal ejercicio de sus libertades lingüísticas por los ciudadanos en sus relaciones con los poderes públicos», de la que se derivaría la posición subordinada de éstos en las relaciones lingüísticas con la ciudadanía, en cuanto que es ésta el único sujeto investido de la facultad de optar por el uso de una u otra lengua oficial.

La declaración de oficialidad de una lengua, en fin, impone a los poderes públicos, en un contexto de pluralidad de lenguas, la obligación de promoción de la minoritaria hasta la consecución de un uso potencial equivalente al de la otra lengua; esto es, que toda la

ciudadanía del ámbito espacial correspondiente pueda dominar ambas (o más) lenguas cooficiales y sea su sola voluntad la que determine aquélla con la que comunicarse, tanto en las relaciones privadas como en las relaciones con la Administración (derecho de opción). Así se manifiesta también Alcaraz Ramos (1999a: 28-29), quien considera que «[l]a oficialidad es el resultado de una decisión política que en los Estados democráticos y pluralistas sólo puede caracterizarse por asegurar un máximum de libertad e igualdad lingüística, concepto éste que incorpora a la idea de oficialidad la de prever mecanismos para acciones materiales que reequilibren la previsible asimetría entre las lenguas y los grupos que las hablan», entre los que se encontrarían la presencia de la lengua en la educación y en los medios de comunicación social. Estos mecanismos de fomento de la lengua tendrían como objetivo garantizar un «entorno seguro» en el que fuera posible utilizar la lengua elegida por el ciudadano o ciudadana en todos los contextos sociales (Réaume, 1991: 37-57).

3. Los derechos y deberes lingüísticos

El estatuto de oficialidad supone la juridificación del derecho a utilizar la lengua con plenos efectos jurídicos. A partir de este derecho general se desprende toda una serie de concretos derechos lingüísticos. En primer lugar, el derecho de opción o derecho a decidir, en un contexto de coexistencia de lenguas, la lengua oficial que se utilizará, la cual será válida y producirá los mismos efectos jurídicos que las restantes lenguas oficiales.¹⁰

En segundo lugar, el derecho de uso activo o derecho a utilizar la lengua elegida frente a terceras personas físicas o jurídicas, de Derecho público o de Derecho privado. Algunos autores han considerado este

¹⁰ Derivado de este derecho encontramos el derecho al propio nombre en la lengua de elección (Pons, Pla y Parés, 2004: 14). Sobre la sustitución del nombre propio por el equivalente en las lenguas españolas distintas del castellano, vid. los arts. 50.4, 53.2º y 53.4º de la Ley 20/2011, de 21 de junio, del Registro Civil (BOE núm. 175, de 22 de julio de 2011).

derecho el «núcleo indiscutible de derechos derivados de la oficialidad de la lengua» (Vernet i Llobet y Pou i Pujolràs, 2006: 161).

En tercer lugar, el derecho de uso pasivo, esto es, el derecho a recibir una respuesta por parte del interlocutor en la lengua elegida por el titular de aquél. Este derecho sólo puede ser exigido a los poderes públicos e incluye el empleo de la lengua en cuestión en los medios de comunicación. La STC 82/1986, de 26 de junio, estableció que el derecho del ciudadano a ser atendido en la Administración Pública en la lengua oficial de su elección es una «consecuencia lógica de la cooficialidad».¹¹

En cuarto lugar, el derecho al conocimiento de la lengua, que se configura como un derecho-deber a recibir enseñanza de la lengua oficial, lo que supone un presupuesto para el ejercicio de los demás derechos.

Finalmente, el derecho a la igualdad y no discriminación por razón lingüística. El principio de no discriminación por razón de la lengua, fundamentado en los arts. 11 y 14 CE y reconocido en los arts. 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE),¹² 14 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH),¹³ 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP),¹⁴ exige la comparación de un mismo derecho lingüístico en el uso de lenguas oficiales distintas en un ámbito espacial determinado, pero debe tenerse en cuenta que, en virtud de la labor de promoción de la lengua que conlleva la oficialidad, son legítimas las medidas de discriminación

¹¹ Tribunal Constitucional (Pleno), sentencia 82/1986, *cit.*; fundamento jurídico 8.

¹² Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (DOUE C 202, de 7 de junio de 2016).

¹³ Instrumento de Ratificación del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950, y enmendado por los Protocolos adicionales números 3 y 5, de 6 de mayo de 1963 y 20 de enero de 1966, respectivamente (BOE núm. 243, de 10 de octubre de 1979).

¹⁴ Instrumento de Ratificación de España del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, hecho en Nueva York el 19 de diciembre de 1966 (BOE núm. 103, de 30 de abril de 1977).

positiva tendentes a garantizar una igualdad de hecho entre las lenguas oficiales (Vernet i Llobet y Pou i Pujolràs, 2006: 167).

La plena eficacia de estos derechos requiere del cumplimiento de las correspondientes obligaciones correlativas: desde el simple respeto en los derechos de opción y de uso activo hasta una adaptación administrativa en el derecho de uso pasivo que garantice que siempre será posible la respuesta en el idioma elegido por su titular, o igualmente la prestación de enseñanza en el derecho al conocimiento de la lengua. Conviene precisar que, dado el sometimiento de las lenguas minoritarias por el régimen franquista, razones de proporcionalidad y razonabilidad imponen una progresividad en la adaptación administrativa¹⁵ que, a su vez, debería ser también razonable.¹⁶ Respecto a la lengua en el sistema educativo, el derecho a su conocimiento no comporta, en sí mismo, una prestación general de la enseñanza en la misma, pero sí su impartición como asignatura obligatoria.¹⁷ No obstante, si tenemos en cuenta que los poderes públicos tienen además un deber de promoción, es razonable una enseñanza general «en» la lengua minoritaria.

Aunque los derechos o facultades anteriormente descritos se han construido como derechos individuales, Ruiz Vieytes (2005: 260) considera que derivan de un derecho colectivo: el derecho a la lengua oficial. Una colectividad (pueblo, nación, nacionalidad) adopta la decisión política de oficializar una (su) lengua, generando un «derecho a la lengua» de la que deriva todo un conjunto de derechos individuales. Se ha apuntado a que, mientras que el derecho a «una»

¹⁵ Tribunal Constitucional (Pleno), sentencia 82/1986, *cit.*; fundamento jurídico 8.

¹⁶ Pérez Fernández (2006: 40) afirma que «[l]o que no sería admisible, en ningún caso, es una demora excesiva que convierta ese derecho de uso real y efectivo en un derecho imaginario e ineficaz».

¹⁷ Tribunal Constitucional (Pleno), sentencia 337/1994, de 23 de diciembre, BOE núm. 19, de 23 de enero de 1995, ECLI:ES:TC:1994:337; fundamento jurídico 14: «del reconocimiento de la cooficialidad del castellano y de la lengua propia de una Comunidad se deriva el mandato para los poderes públicos, estatal y autonómico, de incluir ambas lenguas cooficiales como materia de enseñanza obligatoria en los Planes de estudio, a fin de asegurar el derecho, de raíz constitucional y estatutaria, a su utilización».

lengua o a la lengua «oficial» no es un derecho fundamental, el derecho a «la» lengua, al conjunto de facultades que de ella deriva, sí sería un derecho humano fundamental, universal y permanente (Pérez Fernández, 2006: 27).

Por otra parte, la titularidad de los derechos lingüísticos comporta una contrapartida en forma de deberes no sólo atribuibles a los poderes públicos sino también a la propia ciudadanía. En este sentido, se habla de una obligación de uso de la lengua en determinados ámbitos de las relaciones privadas (Pérez Fernández, 2006: 41) y, sobre todo, del deber de conocimiento de la lengua. En principio, este deber sería el correlativo al derecho de la ciudadanía al conocimiento de la lengua oficial y la consiguiente obligación de los poderes públicos de su enseñanza. No obstante, la relación entre el deber de conocimiento de la lengua oficial y la declaración de oficialidad de la lengua es, como se verá más adelante, confusa: ¿es el deber de conocimiento una consecuencia lógica del estatuto de oficialidad o, por el contrario, un añadido que debería contemplarse expresamente, de modo que sólo pudiera predicarse un deber de conocimiento respecto de las lenguas en que así se estableciera?

III. El régimen jurídico de las lenguas en la Constitución Española

1. Planteamiento general

El tema lingüístico no recibió la atención de los textos constitucionales españoles hasta la Constitución republicana de 1931, que proclamó en su art. 4 que «[e]l castellano es el idioma oficial de la República. Todo español tiene obligación de saberlo y derecho a usarlo, sin perjuicio de los derechos que las leyes del Estado reconozcan a las provincias o regiones. Salvo lo que se disponga en leyes especiales a nadie se le podrá exigir el conocimiento ni el uso

de ninguna lengua regional».¹⁸ Una regulación similar la encontramos en la vigente Constitución de 1978. En una posición preeminente del texto constitucional –el título preliminar–, el art. 3 CE constituye la piedra angular de la regulación constitucional de la lengua.¹⁹

- «1. El castellano es la lengua española oficial del Estado. Todos los españoles tienen el deber de conocerla y el derecho a usarla.
2. Las demás lenguas españolas serán también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus Estatutos.
3. La riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección».

De este precepto, de una triple naturaleza según Vernet i Llobert (1992a: 19) –incorpora un principio constitucional, concede derechos individuales y opera como norma de distribución competencial–, se extrae que el castellano es la única lengua oficial del Estado español, respecto de la que existe un derecho de uso y un deber de conocimiento. La Constitución opta por denominar «castellano» a la lengua castellana o española, mientras que el adjetivo «español» es utilizado para todas las lenguas habladas en España (también, por tanto, el catalán, el gallego y el vasco).²⁰ Asimismo, el texto constitucional reconoce la existencia de otras lenguas españolas distintas del castellano, pero no las identifica, lo que permitió la publicación de

18 Asimismo, el primer párrafo del art. 50 establecía que «[l]as regiones autónomas podrán organizar la enseñanza en sus lenguas respectivas, de acuerdo con las facultades que se concedan en sus Estatutos. Es obligatorio el estudio de la lengua castellana, y ésta se usará también como instrumento de enseñanza en todos los Centros de instrucción primaria y secundaria de las regiones autónomas. El Estado podrá mantener o crear en ellas instituciones docentes de todos los grados en el idioma oficial de la República».

19 Además, la lengua también se encuentra presente en el preámbulo, los arts. 20.3 y 148.1.17ª y la disposición final de la CE.

20 El Diccionario panhispánico de dudas de la Real Academia Española recomienda la utilización del término «español» por «carecer de ambigüedad», pero reconoce el uso de «castellano» cuando se refiere a la lengua común del Estado en relación con las restantes lenguas cooficiales. Real Academia Española: *Diccionario panhispánico de dudas*, 1ª ed., disponible en <<http://lema.rae.es/dpd/>> (15/10/2019).

la CE, en virtud de su disposición final, en tres versiones en lengua catalana: de Cataluña, valenciano y balear.²¹

Por otra parte, se infiere de la dicción del precepto que las comunidades autónomas (CCAA) en las que exista una lengua distinta del castellano tienen el deber constitucional, y no la mera facultad, de declarar su oficialidad, así como de establecer, en su Estatuto de Autonomía, el régimen jurídico correspondiente. Se trata de un mandato directo del art. 3.2 CE (Vernet i Llobet, 1992a: 24-25),²² pues el art. 147.2 CE no lo incluye entre los contenidos básicos de los Estatutos.

Finalmente, de manera coherente con el preámbulo del texto constitucional, según el cual «[l]a Nación española (...) proclama su voluntad de (...) [p]roteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones», la Constitución impone un «especial respeto y protección» a las «modalidades lingüísticas de España» como un patrimonio cultural común. El art. 3.3 CE constituye así una cláusula de cierre que incluye, como apunta Pérez Fernández (2006: 59), «todas las lenguas españolas y, por tanto, también al castellano, con independencia de cuál sea su estatuto jurídico, esto es, de que sean o no oficiales».

El art. 3 CE, junto con el desarrollo y las previsiones de los Estatutos de Autonomía y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (TC),

21 El BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1978, publicó la Constitución española en castellano (pp. 29.313-29.344), catalán-balear (pp. 29.345-29.360), catalán (pp. 29.361-29.376), gallego (pp. 29.377-29.392), catalán-valenciano (pp. 29.393-29.408) y euskera (29.409-29.411). Respecto a la traducción en las tres principales modalidades lingüísticas del catalán hablado en España, Milian i Massana (1984: nota al pie de página 31) considera que «se hizo un uso grosero de esta disposición final al dar categoría de lenguas diferenciadas, en contra de los criterios científicos sustentados por prestigiosas instituciones como la Real Academia de la Lengua Española y el «Institut d'Estudis Catalans», a las variedades balear y valenciana de la lengua catalana». En cualquier caso, debe advertirse que estas versiones no tienen validez legal.

22 Por su parte, según Milian i Massana (1989: 28-29), la oficialidad de «las demás lenguas españolas» ya estaba garantizada constitucionalmente, de modo que los Estatutos de autonomía sólo debían hacerla explícita.

ha dado lugar a la siguiente clasificación de las lenguas habladas en España:²³ en primer lugar, el castellano, lengua oficial de todo el Estado (art. 3.1 CE), que se beneficiaría del estándar más elevado: además de ser oficial, se predica de él un deber de conocimiento.

En segundo lugar, el catalán, oficial en Cataluña (art. 6.2 del Estatuto de Autonomía de Cataluña),²⁴ Illes Balears (art. 4.1 del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears)²⁵ y, con la denominación de «valenciano», la Comunitat Valenciana (art. 6.2 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana –EACV–);²⁶ el euskera, oficial en el País Vasco (art. 6.1 del Estatuto de Autonomía del País Vasco)²⁷ y en las zonas vascohablantes de Navarra (art. 9.2 de la Ley Orgánica de reintegración y mejoramiento del Régimen Foral de Navarra);²⁸ el gallego, oficial en Galicia (art. 5.2 EAG);²⁹ y el occitano, con la denominación de «aranés», oficial en Cataluña (art. 6.5 del Estatuto de Autonomía de Cataluña).³⁰ Estas lenguas son oficiales en sus respectivos territorios pero no se predica de ellas un deber de conocimiento.

23 En cambio, otros autores consideran que «l'estructura de l'article 3 [CE] no comporta una graduació jeràrquica de tres realitats lingüístiques distintes, sinó que el darrer apartat pot veure's com un complement dels dos apartats anteriors, reforçant la protecció constitucional del plurilingüisme com a element essencial del patrimoni cultural de l'Estat» (Vernet i Llobet, 2003: 111).

24 Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña (BOE núm. 172, de 20 de julio de 2006).

25 Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero, de reforma del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears (BOE núm. 52, de 1 de marzo de 2007).

26 Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana (BOE núm. 164, de 10 de julio de 1982). Las siglas EACV se refieren al Estatuto de Autonomía según la versión resultante de la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, de Reforma de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana (BOE núm. 86, de 11 de abril de 2006). Las referencias al EACV en su versión de 1982 se indican así expresamente.

27 Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco (BOE núm. 306, de 22 de diciembre de 1979).

28 Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de reintegración y mejoramiento del Régimen Foral de Navarra (BOE núm. 195, de 16 de agosto de 1982).

29 Ley Orgánica 1/1981, de 6 de abril, de Estatuto de Autonomía para Galicia (BOE núm. 101, de 28 de abril de 1981).

30 Vid. también los arts. 36, 50.1 y 143.2 del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

Finalmente, las modalidades lingüísticas no incluidas en los apartados anteriores. Esta categoría englobaría todas aquellas hablas que, o bien no alcanzan la consideración de «lenguas» (por ejemplo, los dialectos) o bien no han sido declaradas oficiales (por ejemplo, por ser minoritarias, lo que supondría en cierta medida un incumplimiento de la obligación impuesta por el art. 3.2 CE de declarar la oficialidad de todas las lenguas españolas). De las primeras serían el castellano hablado en Andalucía,³¹ Extremadura³² y Canarias³³ y el silbo gomero;³⁴ de las segundas el bable o asturleonés,³⁵ el aragonés y el catalán de Aragón,³⁶ el gallego de Castilla y León³⁷ e, indirectamente, el bereber de Melilla³⁸. Estas modalidades lingüísticas disfrutarían de la mínima protección: «serán objeto de especial respeto y protección». Darían lugar, según Tolivar Alas (1987: 133), a un «derecho cultural (por tanto, más abstracto y concretable como un principio rector, a través de normación específica) a conocer esa riqueza peculiar, pero nunca un

31 El art. 10.3.4º de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía (BOE núm. 68, de 20 de marzo de 2007), considera un objetivo de la comunidad autónoma «[l]a defensa, promoción, estudio y prestigio de la modalidad lingüística andaluza en todas sus variedades», que deberá ser promovida en los medios audiovisuales públicos (art. 213).

32 Entre las competencias exclusivas de la comunidad autónoma de Extremadura se encuentra la protección de las modalidades lingüísticas propias (art. 9.1.47 de la Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura; BOE núm. 25, de 29 de enero de 2011).

33 Según el art. 37.7 de la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias (BOE núm. 268, de 6 de noviembre de 2018), «[l]os poderes públicos canarios asumen como principios rectores de su política (...) [l]a defensa, promoción y estudio del español de Canarias, como variedad lingüística del español atlántico». Vid. también los arts. 27.4 y 137 del Estatuto de Autonomía de Canarias.

34 Art. 27.4 del Estatuto de Autonomía de Canarias.

35 Arts. 4 y 10.1 de la Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para Asturias (BOE núm. 9, de 11 de enero de 1982), y art. 5.2 de la Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León (BOE núm. 288, de 1 de diciembre de 2007).

36 Arts. 7 y 71.4º de la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón (BOE núm. 97, de 23 de abril de 2007).

37 Art. 5.3 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

38 El art. 5.2.h) de la Ley Orgánica 2/1995, de 13 de marzo, de Estatuto de Autonomía de Melilla (BOE núm. 62, de 14 de marzo de 1995), considera un objetivo de las instituciones de la ciudad de Melilla «[l]a promoción y estímulo de los valores de comprensión, respeto y aprecio de la pluralidad cultural y lingüística de la población melillense».

derecho al uso del dialecto o lengua que excediese del mero marco de las relaciones privadas».

Acerca de la existencia de una posible competencia autónoma (desvinculada de la enseñanza del art. 148.1.17ª CE) y autonómica en materia de lengua, de la STC 82/1986, de 26 de junio, se desprende que el art. 3.2 CE habilitaría –de hecho, obligaría– a las CCAA a asumir competencias lingüísticas. Esta competencia tendría sustantividad propia y el Estado no podría injerir en ella apelando al art. 149.1.1ª CE: «el Estado puede regular, si lo considera oportuno, las garantías básicas de la igualdad en el uso del castellano como lengua oficial ante todos los poderes públicos, así como las garantías del cumplimiento del deber de conocimiento del castellano, (...) [p]ero no cabe entender que este título competencial habilite al Estado para regular, con carácter general, siquiera en sus aspectos básicos, la cooficialidad de las lenguas españolas distintas del castellano y su consiguiente utilización por los poderes públicos o el derecho al uso de las otras lenguas españolas oficiales por los particulares».³⁹ Ahora bien, por la propia naturaleza transversal de la lengua, el ejercicio de esta competencia «tiene por fuerza que incidir en materias también acotadas por otros títulos competenciales reservados al Estado» (STC 74/1989, de 21 de abril).⁴⁰ Se trata de una competencia, por tanto, concurrente: «tanto Estado como Comunidades Autónomas pueden incidir en la regulación sobre la materia de acuerdo al reparto general de competencias» (STC 56/1990, de 29 de marzo),⁴¹ debiendo resolverse el posible conflicto de competencias, por tanto, en función de los intereses en juego en los concretos casos planteados.⁴²

39 Tribunal Constitucional (Pleno), sentencia 82/1986, *cit.*; fundamento jurídico 4.

40 Tribunal Constitucional (Pleno), sentencia 74/1989, de 21 de abril, BOE núm. 121, de 22 de mayo de 1989, ECLI:ES:TC:1989:74; fundamento jurídico 5.

41 Tribunal Constitucional (Pleno), sentencia 56/1990, de 29 de marzo, BOE núm. 107, de 4 de mayo de 1990, ECLI:ES:TC:1990:56; fundamento jurídico 40.

42 Por ejemplo, en la STC 123/1988, de 23 de junio, el TC consideró que la regulación del uso de la lengua en las Fuerzas Armadas violaba la competencia exclusiva del Estado sobre Defensa y Fuerzas Armadas (art. 149.1.4ª CE) [Tribunal Constitucional (Pleno), sentencia 123/1988, de 23 de junio, BOE núm. 166, de 12 de julio de 1988, ECLI:ES:TC:1988:123]. En cambio, en la STC 74/1989, de 21 de abril, afirmó que regular los usos de las lenguas en las escrituras públicas no vulneraba la competencia estatal del art. 149.1.8ª CE [Tribunal Constitucional (Pleno), sentencia 74/1989, *cit.*].

2. El modelo de oficialidad de la Constitución

La Constitución opta por un modelo lingüístico abierto y asimétrico: sólo regula la oficialidad de la única lengua oficial estatal, el castellano (y lo hace para superponerla a las otras lenguas españolas) y establece un régimen de doble oficialidad lingüística en los territorios plurilingües, delegando en éstos, a través de los Estatutos de Autonomía, la concreción del régimen jurídico-lingüístico. Ahora bien, aunque cada Estatuto de Autonomía debe fijar las consecuencias de la declaración de oficialidad, la propia Constitución impone un límite –por otra parte difícilmente justificable (Pons, Pla y Parés, 2004: 44 y Vernet i Llobet, 1992b: 157)–: sólo del castellano existe un deber de conocimiento.

Como ha confirmado el TC, el sistema se basa en el principio de territorialidad –todos los habitantes del territorio en el que la lengua en cuestión es oficial tendrán los mismos derechos lingüísticos– frente al principio de personalidad –según el cual la regulación lingüística se configuraría a través de derechos individuales conforme a las características de las personas implicadas (Pérez Fernández, 2006: 42)–. Según la STC 82/1986, de 26 de junio,⁴³ la «cooficialidad lo es con respecto a todos los poderes públicos radicados en el territorio autonómico, sin exclusión de los órganos dependientes de la Administración central y de otras instituciones estatales en sentido estricto, siendo, por tanto, el criterio delimitador de la oficialidad del castellano y de la cooficialidad de otras lenguas españolas el territorio, independientemente del carácter estatal (en sentido estricto), autonómico o local de los distintos poderes públicos». Es ésta la solución más adecuada, porque mientras que el principio de personalidad hace depender la supervivencia de la lengua a su demanda individual, el de territorialidad permite concretar todos los esfuerzos de normalización en un ámbito espacial determinado.⁴⁴

43 Tribunal Constitucional (Pleno), sentencia 82/1986, *cit.*; fundamento jurídico 2.

44 En un sentido similar, aunque apostando por el territorio monolingüe, se pronuncia Pitarch (1984: 19): «[s]ense l'existència estable d'una zona monoglota que serveix de punt de referència i de suport, no hi ha llengua que pugui sobreviure mantenint-se exclusivament en un territori compartit amb una altra llengua».

3. Los derechos y deberes lingüísticos en la Constitución

La Constitución española no incluye en el catálogo del título I los derechos lingüísticos, por lo que aquellos que se derivan del art. 3 CE no son derechos fundamentales y están, por tanto, fuera del alcance de las garantías del art. 53 CE (reserva de ley, procedimiento judicial preferente y sumario y recurso de amparo). Son, simplemente, «derechos públicos subjetivos de carácter ordinario» (López Basaguren, 1988: 71). Ahora bien, se benefician de la eficacia normativa y la vinculación a la ciudadanía y los poderes públicos del art. 9.1 CE, así como, indirectamente, de las garantías aplicables a otros derechos fundamentales conexos: derecho a la intimidad (art. 18.1 CE), libertad de expresión (art. 20.1.a CE), derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE) o derecho a la educación (art. 27 CE).

Respecto a los deberes lingüísticos, no existe consenso en la doctrina sobre si el deber de conocer el castellano, único declarado en la CE, sería una consecuencia lógica de su declaración de oficialidad,⁴⁵ en cuyo caso existiría un deber de conocer todas las lenguas oficiales y la declaración expresa del de castellano sería una simple reafirmación simbólica por parte del constituyente; o si, por el contrario, la oficialidad de una lengua no conllevaría su deber de conocimiento, sino que habría sido el constituyente el que añadió dicho deber al estatuto de oficialidad del castellano. Y, en esta última hipótesis, si sería posible que el estatuyente añadiera este mismo deber a la oficialidad de las otras lenguas españolas.

De una interpretación literal del art. 3.1 CE parece desprenderse que, dado que el castellano es lengua oficial, los españoles tienen un deber de conocimiento y un derecho de uso; ambos serían inmanentes

45 Así lo considera Mirambell i Abancó (1989: 52-53): «[e]l valor jurídic d'oficialitat es predica de tota llengua declarada oficial, de manera que la idea d'oficialitat és única i caracteritzada per una idea de reciprocitat i d'igualtat. Això comporta que el concepte d'oficialitat ha de ser exactament el mateix per a tota llengua oficial i, per tant, no hi pot haver una llengua més oficial que les altres». En ese sentido, el deber de conocimiento, como las restantes notas inherentes al concepto de oficialidad, debe referirse «a tota llengua oficial i no sols a la llengua castellana, la qual no cal oblidar que és tan oficial com les altres en els respectius territoris».

a la oficialidad. Por tanto, como el art. 3.2 CE se limita a declarar que las otras lenguas españolas serán oficiales en sus territorios, nada obstaría a extraer la misma conclusión que respecto del castellano. La omisión de las consecuencias de la oficialidad (deber de conocimiento y derecho de uso) no sería tanto un descuido del constituyente como una encomienda al estatuyente para que, junto con la declaración de oficialidad de la lengua autonómica, concretara los derechos y deberes que ello implica (Nogueira López, 2000: 283-285).

El TC ha optado, sin embargo, por la interpretación más restrictiva posible: la declaración de oficialidad no conlleva *per se* un deber de conocimiento y dicho deber no puede exigirse de las lenguas españolas distintas del castellano, respecto de las cuales sólo cabe un derecho de uso. La STC 82/1986, de 26 de junio, estableció que «[e]n directa conexión con el carácter del castellano como lengua oficial común del Estado español en su conjunto, está la obligación que tienen todos los españoles de conocerlo, que lo distingue de las otras lenguas españolas que con él son cooficiales en las respectivas comunidades autónomas, pero respecto a las cuales no se prescribe constitucionalmente tal obligación. Ello quiere decir que sólo del castellano se establece constitucionalmente un deber individualizado de conocimiento, y con él, la presunción de que todos los españoles lo conocen».⁴⁶ El fundamento de la exclusividad del deber de conocer el castellano no es, por tanto, su oficialidad, sino su carácter de «idioma común a todos los españoles», razón suficiente a juicio del TC para negar el carácter discriminatorio de la diferencia de trato entre las lenguas españolas (STC 84/1986, de 26 de junio).⁴⁷

En cuanto a su significado, el deber de conocimiento de una lengua se traduce en una obligación de uso pasivo, esto es, en la imposibilidad de alegar incompreensión respecto de las normas, comunicaciones o notificaciones dictadas en aquélla (Colom i Pastor, 1987: 52). Se

46 Tribunal Constitucional (Pleno), sentencia 82/1986, *cit.*; fundamento jurídico 3.

47 Tribunal Constitucional (Pleno), sentencia 84/1986, de 26 de junio, BOE núm. 159, de 4 de julio de 1986, ECLI:ES:TC:1986:84; fundamento jurídico 2.

trataría, pues, de un deber de comprensión y no de utilización activa, aunque autores como Prieto de Pedro (1991: 42-43) consideran que el deber de conocer, en concreto, el castellano, sería un «deber de saber» (como el del art. 4 de la Constitución de 1931) y no un «deber de entender». Por otra parte, respecto a su naturaleza, mientras que Vernet i Llobet (1992a: 35) lo considera un deber de carácter moral, para Alcaraz Ramos⁴⁸ y Guaita Martorell⁴⁹ la ausencia de sanción no excluye la juridicidad del deber de conocimiento. En cualquier caso, lo cierto es que opera como una presunción *iuris tantum* que, no obstante, no puede dar lugar a una vulneración de derechos fundamentales (Alcaraz Ramos, 1999a: 29): no se admitirá la alegación del desconocimiento del castellano –sí de las otras lenguas españolas– salvo en caso de que pudiera producirse indefensión (Tasa Fuster, 2017: 168).

IV. El régimen jurídico del valenciano

1. La lengua en el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana

Amparándose en el art. 11 de la Constitución de 1931, que permitía la creación de «regiones autónomas para formar un núcleo político-administrativo», el pueblo valenciano manifestó, junto al catalán, el gallego y el vasco, sus intenciones de aprobar un Estatuto de

48 Según este autor, el deber de conocer el castellano es «un deber plenamente jurídico; defender lo contrario supondría tanto ignorar el carácter normativo de la CE como las reglas de interpretación jurídica que fija el Título Preliminar del Código Civil. (...) La objeción de la ubicación de tal deber en el Título Preliminar y no en la Sección 2ª del Capítulo II del Título I no debe llevarnos a engaño: en primer lugar porque la CE ha situado otros deberes fuera de dicha Sección (...); y en segundo lugar porque (...) el artículo 3 se construye sustrayendo aspectos cuya ubicación debiera estar en otros Títulos. El hecho de que sea un deber sin sanción inmediata tampoco es tan extraordinario, baste recordar, por ejemplo, el "deber de trabajar" del artículo 35.1 CE» (Alcaraz Ramos, 1999a: 72).

49 Guaita Martorell (1989: 41) considera que el deber de conocer el castellano «no se trata de un deber moral sino estrictamente jurídico. Ahora bien, el precepto en cuestión es una norma jurídicamente incompleta, imperfecta, toda vez que ante su infracción el ordenamiento jurídico permanece impasible, no reacciona de ningún modo y, concretamente, no prevé ningún tipo de sanción, contra lo que es habitual ante una infracción del Derecho».

Autonomía. Aunque fueron presentados hasta cuatro anteproyectos,⁵⁰ las aspiraciones autonomistas se truncaron por el estallido de la guerra civil.⁵¹ Como sucedía en los Estatutos de Autonomía de Cataluña y País Vasco y en el anteproyecto de Galicia, los cuatro anteproyectos valencianos, aunque con regulaciones distintas, compartían la proclamación de la oficialidad de la lengua propia.⁵²

Cuarenta años después, en las postrimerías del franquismo, un grupo de intelectuales dio a conocer, en octubre de 1975, un «Avantprojecte d'Estatut del País Valencià», conocido como «Estatut d'Elx», que declaraba la lengua catalana, «lengua propia de los valencianos», idioma oficial del País Valencià e imponía la redacción en catalán de las publicaciones oficiales, salvo si hubieran de surtir efecto fuera de los «Països Catalans» o si los interesados lo solicitaban. Aunque no se declaraba oficial,⁵³ el castellano podía ser utilizado por la ciudadanía ante la Administración.⁵⁴ Poco después, el Consell Democràtic del País Valencià⁵⁵ presentó el «Avantprojecte d'Estatut Provisional d'Autonomia per al País Valencià» o «Estatut del Consell», cuyo art. 6 declaraba que «la lengua catalana, de la cual el valenciano es una variante, y la castellana son los idiomas oficiales», debiendo

50 «Avantprojecte d'Estatut de la Regió Valenciana», publicado el 11 de julio de 1931, de inspiración blasquista; el «Proyecto de Bases para el Estatuto del País Valenciano», publicado el 23 de diciembre de 1936 por la Confederación Nacional del Trabajo (CNT) de Valencia; el «Avantprojecte d'Estatut de la Regió Valenciana», publicado el 20 de febrero de 1937 por Esquerra Valenciana; y el «Proyecto de Estatuto de Autonomía para el País Valenciano», publicado el 5 de marzo de 1937 por Unió Republicana.

51 Los trámites oficiales para la aprobación del Estatuto iban a iniciarse, precisamente, en el verano de 1936.

52 Art. 2 del «Avantprojecte d'Estatut de la Regió Valenciana» (1931), base 1ª.B) del «Proyecto de Bases para el Estatuto del País Valenciano» (1936), art. 3 del «Avantprojecte d'Estatut de la Regió Valenciana» (1937) y art. 6 del «Proyecto de Estatuto de Autonomía para el País Valenciano» (1937).

53 Sólo respecto de las «comarques de llengua castellana» se afirmaba que «fruirà el català de cooficialitat» (art. 4, segundo párrafo).

54 Vid. los arts. 4, 5, 9 y 37.

55 El Consell Democràtic del País Valencià fue una plataforma de partidos políticos opositores al franquismo constituida en 1975. Un año después se uniría a la Junta Democrática del País Valencià (delegación valenciana de la Junta Democrática de España) para formar la Taula de Forces Polítiques i Sindicals del País Valencià.

utilizar las instituciones preferentemente la lengua predominante en cada área.⁵⁶ Finalmente, debemos hacer mención al «Anteproyecto de Estatuto de Autonomía del País Valenciano» o «Estatut de Morella», presentado el 21 de noviembre de 1978 y elaborado por profesores de las universidades de Alicante y València. Su art. 6 establecía la cooficialidad para el castellano y el valenciano, de las cuales se predicaba un derecho de uso y un deber de conocimiento.⁵⁷

Tras uno de los procesos autonómicos más complejos de España, la asamblea mixta de parlamentarios y diputados provinciales a que se refiere el art. 146 CE aprobó por unanimidad, el 19 de junio de 1981, el proyecto que sería presentado a las Cortes Generales, conocido como «Estatut de Benicàssim».⁵⁸ Sus previsiones sobre la lengua coincidirán sustancialmente con las del finalmente aprobado EACV.

El art. 7 EACV de 1982 declaraba la cooficialidad de los «idiomas»⁵⁹ valenciano y castellano y el derecho de conocerlos y usarlos, imponía a la Generalitat Valenciana el deber de garantizar el «uso normal y oficial» de las dos lenguas y la adopción de las medidas necesarias para asegurar su conocimiento y prohibía la discriminación por razón de la lengua. Asimismo, se otorgaba un «especial protección y respeto a la recuperación de valenciano», lo que implicaba el reconocimiento de una competencia de promoción lingüística para garantizar un real derecho de opción (Alcaraz Ramos, 1999b: 71-72). Finalmente, establecía una reserva de ley para la regulación de la «lengua propia» en la Administración y la enseñanza y contemplaba una distinción entre territorios de predominio lingüístico valenciano y castellano, cuya delimitación correspondía a una norma con rango de ley y de la que dependía la posibilidad de excepcionar la enseñanza y el uso del

⁵⁶ Vid. también los arts. 7, 8, 22 y la disposición transitoria sexta.

⁵⁷ Vid. también los arts. 7.22^a, 22 y 23.4.

⁵⁸ Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los diputados. Serie H, núm 68-I, de 13 de octubre de 1981, pp. 419-435.

⁵⁹ Los otros Estatutos de CCAA con lengua propia utilizaban, en cambio, la palabra «lenguas». La inclusión del término «idioma» (lengua de un pueblo) frente a «lengua» (sistema de comunicación) pretendía remarcar el carácter propio del valenciano frente al catalán hablado en Cataluña e Illes Balears.

valenciano. Esto, no obstante, no excluía la obligación de protección del valenciano, prevista en el apartado cuarto, que se extendía a todo el territorio.

Tras la reforma del año 2006, el Derecho lingüístico valenciano encuentra su principal referente normativo en el art. 6 EACV,⁶⁰ entre cuyas principales novedades se encuentra la incorporación de un nuevo primer apartado para identificar al valenciano como lengua propia de la Comunitat Valenciana. El EACV de 1982 se refería a la «lengua propia» de un modo indirecto, en los apartados quinto y sexto del art. 7, probablemente debido al temor a generar rechazo entre la población castellano hablante (Alcaraz Ramos, 1999b: 64). Compartimos con Pérez Fernández (2006: 57) la opinión de que la proclamación de una lengua como «propia» tiene un carácter simbólico y no se derivaría de ella ninguna consecuencia jurídica, frente a quienes consideran que «de la calificación de una lengua como propia, se debe derivar un uso preferente de la misma en todo tipo de relaciones» (Ochoa Monzó, 2006: 364; Vernet i Llobet, 2003: 106). La declaración de una lengua como «propia» o como «oficial» no da lugar a un doble estatuto jurídico, pues sólo existe uno, el de oficialidad: en la Comunitat Valenciana son lenguas oficiales el castellano por ser la «lengua española oficial del Estado» (art. 3.1 CE) y el valenciano por ser la «lengua propia» de los valencianos (art. 6.1 EACV). En todo caso, el carácter «propio» de la lengua serviría, además de la anterior función

60 «1. La lengua propia de la Comunitat Valenciana es el valenciano.

2. El idioma valenciano es el oficial en la Comunitat Valenciana, al igual que lo es el castellano, que es el idioma oficial del Estado. Todos tienen derecho a conocerlos y a usarlos y a recibir la enseñanza del, y en, idioma valenciano.

3. La Generalitat garantizará el uso normal y oficial de las dos lenguas, y adoptará las medidas necesarias para asegurar su conocimiento.

4. Nadie podrá ser discriminado por razón de su lengua.

5. Se otorgará especial protección y respeto a la recuperación del valenciano.

6. La ley establecerá los criterios de aplicación de la lengua propia en la Administración y la enseñanza.

7. Se delimitarán por ley los territorios en los que predomine el uso de una y otra lengua, así como los que puedan ser exceptuados de la enseñanza y del uso de la lengua propia de la Comunitat Valenciana.

8. L'Acadèmia Valenciana de la Llengua es la institución normativa del idioma valenciano».

identitaria, para reafirmar que puede ser una lengua de uso general, habitual y normal en todos los contextos sociales al mismo nivel que el castellano.

Por otra parte, en el art. 6 EACV se reformula la declaración de cooficialidad, ubicando al valenciano en primer lugar y especificando que el castellano es el idioma oficial del Estado; se añade, al de conocimiento y uso, un tercer derecho: el derecho a recibir la enseñanza «del» valenciano, como disciplina o asignatura, y el derecho a recibir la enseñanza (general) «en» valenciano; se incorpora al Estatuto la autoridad lingüística del valenciano: l'Acadèmia Valenciana de la Llengua; y, finalmente, se utilizan los términos «lengua» e «idioma» como sinónimos.⁶¹

En nuestra opinión, el EACV de 2006 subsana las principales deficiencias simbólicas del de 1982, al reconocer al valenciano como lengua propia y eludir el debate entre los términos «lengua» e «idioma». La explicitación de algunos derechos lingüísticos, como el derecho a la enseñanza y el de uso activo y pasivo ante la Administración, es positivo, así como las restantes novedades incorporadas. No obstante, se echa en falta un auténtico catálogo de derechos lingüísticos, la afirmación de la unidad de la lengua catalana (con una afirmación del tipo «valenciano, también llamado catalán»), la cooperación con territorios del mismo ámbito lingüístico y la asunción de un mayor compromiso respecto a la promoción de la lengua propia.

61 Al mismo tiempo, se refuerza la presencia de la lengua en el Estatuto mediante la incorporación de cuatro nuevas previsiones. Primero, se reconoce el derecho de los valencianos a dirigirse a la Administración de la Comunitat Valenciana en valenciano y en castellano y a recibir respuesta en la misma lengua utilizada (art. 9.2.II EACV). Segundo, se prevé la publicación de las leyes de la Generalitat, en el Diario Oficial de la Generalitat, en las dos lenguas oficiales (art. 25.5 EACV). Tercero, se establece que el conocimiento del valenciano se «tendrá en cuenta» en la resolución que el órgano competente dicte, a instancia de la Generalitat, para convocar los concursos y oposiciones para cubrir las plazas vacantes de magistrados, jueces, letrados de la Administración de Justicia y demás personal al servicio de la misma (art. 35.1 EACV). Cuarto, se determina que los notarios deberán garantizar el uso del valenciano en el ejercicio de su función en el ámbito de la Comunitat Valenciana de conformidad con el Estatuto (art. 58.2 EACV).

2. La Ley de uso y enseñanza del valenciano

Tras el acceso al autogobierno, las CCAA con lengua propia distinta de la castellana emprendieron rápidamente los trámites para la aprobación de legislación sobre normalización lingüística.⁶² Como la ley navarra,⁶³ el legislador valenciano prefirió no utilizar los términos «normalización lingüística» y aprobó la Ley 4/1983, de 23 de noviembre, de uso y enseñanza del valenciano (LUEV),⁶⁴ con cincuenta y cinco votos a favor y treinta abstenciones del grupo parlamentario popular. A pesar de su denominación, la ley fue concebida como el instrumento jurídico necesario para promover la necesaria normalización lingüística del valenciano.

La normalización lingüística puede ser definida como aquel proceso que tiene por objeto, en palabras del TC, «asegurar el respeto y fomentar el uso de la lengua propia de la Comunidad Autónoma y cooficial en ésta y, a este fin, corregir positivamente una situación histórica de asimetría respecto al castellano, permitiendo alcanzar, de forma progresiva y dentro de las exigencias que la Constitución impone, el más amplio conocimiento y utilización de dicha lengua en su territorio» (STC 337/1994, de 23 de diciembre).⁶⁵ La normalización lingüística, pues, reconoce la preexistencia de una situación de asimetría entre la lengua propia y el castellano y exige la adopción de un conjunto de medidas de promoción de la lengua que se encuentra en una situación minorizada.

62 Ley 7/1983, de 18 de abril, de normalización lingüística en Catalunya (DOGC núm. 322, de 22 de abril de 1983), derogada por la vigente Ley 1/1998, de 7 de enero, de Política Lingüística (BOE núm. 36, de 11 de febrero de 1998); Ley 10/1982, de 24 de noviembre, básica de normalización del uso del euskera (BOE núm. 100, de 26 de abril de 2012); Ley 3/1983, de 15 de junio, de normalización lingüística (del gallego) (DOG núm. 84, de 14 de julio de 1983).

63 Ley foral 18/1986, de 15 de diciembre, del vascuence (BOE núm. 17, de 20 de enero de 1987), modificada por la Ley foral 4/2015, de 24 de febrero (BOE núm. 68, de 20 de marzo de 2015).

64 BOE núm. 20, de 24 de enero de 1984. Esta ley es conocida como «llei d'Alacant» por haber sido aprobada en el palacio de la Diputación Provincial de Alicante. Para un balance de la efectividad de la LUEV en su vigésimo aniversario, vid. Alcaraz Ramos, M., Ochoa Monzó, J., Isabel i Vilar, F.: «La llei d'ús i ensenyament del valencià, en via morta», *Revista de Llengua i Dret*, 41, Barcelona, 2004, pp. 105-139.

65 Tribunal Constitucional (Pleno), sentencia 337/1994, *cit.*; fundamento jurídico 7.

En la Comunitat Valenciana la normalización lingüística se enfrenta a un doble reto: la diglosia (común a todas las zonas españolas bilingües) y la infraterritorialidad (específico, sobre todo, de la Comunitat Valenciana y Navarra). La diglosia, jerarquía lingüística o bilingüismo asimétrico se produce cuando los hablantes de dos lenguas asignan usos distintos a las mismas, atribuyendo a una (en este caso, el castellano) las funciones formales y de prestigio y a la otra (en este caso, el valenciano) las funciones informales y populares (Tasa Fuster, 2017: 34). Este fenómeno se encuentra generalmente acompañado de un desequilibrio en el dominio de las lenguas en detrimento de la propia, de modo que sus hablantes han sido calificados como «bilingües desequilibrados» o «semilingües» (Moll Marquès, 1992: 90-91): entienden, hablan y escriben correctamente en una lengua (el castellano), mientras que, respecto de la otra, debido a la ausencia de una estandarización equivalente a la de la primera, entienden bien, hablan con una elevada presencia de barbarismos (procedentes, sobre todo, de la primera lengua) y no son capaces de utilizarla en la escritura.

Por su parte, la infraterritorialidad hace referencia a la existencia de zonas en la comunidad autónoma donde la lengua propia no es utilizada. En estos casos, como apunta Tolivar Alas (2006: 183-184), los poderes públicos pueden optar entre limitar la oficialidad de la lengua a los territorios donde es efectivamente empleada, como ha hecho Navarra;⁶⁶ generalizar la lengua a los territorios donde no se habla, como sucede en el País Vasco; o moderar la normalización lingüística en los mismos. Esta última opción fue la escogida en la Comunitat Valenciana, donde se ha optado por la «incorporación progresiva» del valenciano en los territorios de habla castellana (arts. 18.1 y 24.2 LUEV).

Estos dos fenómenos condicionaron la redacción de la LUEV: por un lado, se afirma que, dada «la situación de sojuzgamiento del valenciano durante la historia de casi trescientos años», su objetivo

⁶⁶ Art. 9.2 de la Ley Orgánica de reintegración y mejoramiento del Régimen Foral de Navarra.

será lograr su «total equiparación con el castellano»;⁶⁷ por otro lado, reconoce la inviabilidad de exigir una aplicación inflexible e inmediata de la obligatoriedad de la enseñanza en valenciano y su uso en la Administración, especialmente en zonas tradicionalmente castellanohablantes.

La LUEV se compone de un título preliminar, cinco títulos, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales. El título preliminar establece los principios generales del Derecho lingüístico valenciano, fijando, como objetivo genérico, la regulación del uso normal y oficial del valenciano en todos los ámbitos de la convivencia social y su enseñanza (art. 1.1). A diferencia del Estatuto de 1982, la LUEV sí declara al valenciano como «lengua propia de la Comunidad Valenciana» (art. 2), al tiempo que prohíbe la discriminación por razón lingüística (arts. 3, 4 y 5) y establece una garantía judicial al derecho de uso de la lengua (art. 6).

El título I («Del uso del valenciano») distingue entre un «uso oficial» y un «uso normal»; aquél respecto de la lengua en la Administración y éste en relación con los demás ámbitos sociales, al proclamar el derecho de todos los ciudadanos «a expresarse en cualquier reunión, así como a desarrollar en valenciano sus actividades profesionales, mercantiles, laborales, sindicales, políticas, religiosas, recreativas y artísticas» (art. 17). Los términos «oficial» y «normal» son en este caso empleados de manera, en nuestra opinión, errónea: la oficialidad se refiere al estatuto de la lengua en un determinado territorio, no a su uso en o ante la Administración; uso que, como en las relaciones privadas, también debería ser «normal».

Los dos siguientes títulos abordan la presencia del valenciano en dos ámbitos concretos: la enseñanza (título II) y los medios de comunicación social (título III). La competencia de promoción lingüística se encuentra

67 Apartado IV del preámbulo de la LUEV. El legislador sitúa el origen de la diglosia en el territorio valenciano en la promulgación por Felipe V de los «Decretos de Nueva Planta» de 29 de junio de 1707, que abolieron los fueros, privilegios, prácticas y costumbres de Valencia y Aragón, incluido el uso del valenciano.

regulada en el título IV («De la actuación de los poderes públicos»), en el que se atribuye al Consell (art. 27) y a los entes locales (art. 28) el fomento del uso del valenciano en todas las actividades administrativas de los órganos que dependan de ella. A efectos de garantizar el derecho de uso pasivo de la ciudadanía en la Administración, la LUEV prevé la enseñanza del valenciano a funcionarios y empleados públicos que dependan de la Generalitat, de la Administración local y, previo acuerdo, de la central, «con arreglo a los principios de gradualidad y voluntariedad» (art. 29),⁶⁸ así como la valoración del conocimiento del valenciano en las bases de convocatoria para el acceso a cargos, empleos y funciones públicas (art. 30.2).

En relación con la Administración de Justicia, el Consell celebrará «los acuerdos necesarios para hacer efectivo el uso del valenciano en Juzgados y Tribunales» (art. 31). El art. 30.1 autoriza la regulación de excepciones y bonificaciones fiscales a actos y manifestaciones relacionados con el fomento, divulgación y extensión de la cultura valenciana, «recibiendo una consideración especial las que conlleven el uso del valenciano». Por lo demás, «[l]os poderes públicos valencianos fomentarán (...) el uso del valenciano en las actividades profesionales, mercantiles, laborales, sindicales, políticas, recreativas, artísticas y asociativas» (art. 33). Finalmente, el título V identifica los términos municipales de predominio lingüístico valenciano (art. 35) y castellano (art. 36), tema en el que debemos detenernos.

Como indica Martínez Sospedra (1985: 55), el EACV aplica al «bilingüismo estructural valenciano» una solución basada en el principio de territorialidad, por lo que el sistema valenciano de oficialidad atenuada debe analizarse desde dos ámbitos: los criterios empleados para llevar a cabo la delimitación geográfica y el contenido del régimen jurídico diferenciado o «régimen de predominio lingüístico».

La LUEV diseña un mapa lingüístico sobre la base, como indica el apartado X de su preámbulo, del mapa y la relación de poblaciones

68 La disposición transitoria primera preveía un período de adaptación de tres años.

confeccionados por el Instituto de Filología Valenciana de la Universidad Literaria de Valencia (hoy Universitat de València) y de la Universidad de Alicante. El resultado responde más a criterios eminentemente históricos que sociolingüísticos, como propusieron los grupos parlamentarios comunista y popular. En efecto, fueron declarados municipios de predominio lingüístico castellano los de las comarcas repobladas por aragoneses en el siglo XIII (l'Alt Millars, l'Alt Palància, els Serrans, el Racó d'Ademús y la Foia de Bunyol), los de las comarcas repobladas por castellanos en el siglo XVII (la Vall de Cofrents-Aiora y la Canal de Navarrés) y los incorporados a las provincias valencianas tras las divisiones provinciales iniciadas en 1833 (l'Alt Vinalopó,⁶⁹ la Plana d'Utiel-Requena y el Baix Segura).^{70,71}

En cuanto al régimen jurídico diferenciado, el valenciano es la lengua oficial de toda la Comunitat Valenciana (arts. 6.2 EACV y 7.2 LUEV), por lo que toda su ciudadanía, incluida la de territorios de predominio lingüístico castellano, disfruta del conjunto de derechos lingüísticos que ello implica (art. 2 LUEV). La calificación de un municipio como de predominio lingüístico castellano sólo conlleva una exención en las obligaciones de enseñanza, sin perjuicio del deber de la Generalitat de garantizar el conocimiento y uso del valenciano en todo el territorio de la Comunitat (arts. 1.2.e) y 37 LUEV). De este modo, la LUEV reconoce que, dada su «particular situación sociolingüística», la incorporación del valenciano a la enseñanza, que es obligatoria en todos los niveles educativos, se llevará a cabo «de forma progresiva» en los territorios de predominio lingüístico castellano (art. 18.1 LUEV) –objetivo que pretende alcanzarse con el nuevo modelo educativo de plurilingüismo, que se analizará más adelante–, si bien, en cualquier caso, los padres o tutores pueden obtener, mediante solicitud realizada al formalizar la

69 Excepto Beneixama, Biar, el Camp de Mirra y la Canyada.

70 Excepto Guardamar del Segura.

71 También fueron declarados de predominio lingüístico castellano municipios de otras comarcas próximas a las enumeradas: Aspe, Elda y Monforte del Cid (Vinalopó Mitjà), Gátova, Benagéber, Domeño, Loriguilla y Marines (el Camp de Túria), Olocau del Rey (els Ports) y Tous (la Ribera Alta).

inscripción, la exención de la enseñanza «del» valenciano –aunque no de asignaturas impartidas «en» valenciano– (art. 24.2 LUEV).

3. Instituciones de protección y promoción del valenciano⁷²

A) L'ACADÈMIA VALENCIANA DE LA LLENGUA

Toda lengua y, en particular, toda lengua sujeta a un proceso de normalización requiere una autoridad lingüística encargada de su normativización, proceso que incluye la fijación de las normas o código lingüístico del idioma y su estandarización (D'Andrés Díaz, 2006: 207). L'Acadèmia Valenciana de la Llengua (AVL), creada por la Ley 7/1998⁷³ e incorporada posteriormente al EACV de 2006, es la institución normativa del «idioma valenciano» (art. 6.8 EACV). La AVL es una institución de la Generalitat de carácter público, con personalidad jurídica propia y autonomía orgánica, funcional y presupuestaria (art. 2 de la Ley 7/1998), que tiene por función la elaboración de la normativa lingüística oficial del valenciano (art. 7.a) de la Ley 7/1998),⁷⁴ la cual será de aplicación obligatoria en todas las administraciones públicas de la Comunitat Valenciana (art. 41 EACV). En efecto, el art. 5 de la Ley 7/1998 dispone que sus decisiones «deberán ser observadas por todas las Instituciones de la Generalitat, por los poderes públicos, por el resto de Administraciones Públicas, el sistema educativo, y los medios de comunicación, las entidades, los organismos y empresas, de titularidad pública o que cuenten con financiación pública».

⁷² No se ha incluido al Consell Valencià de Cultura porque, aunque el art. 3 de la Ley 12/1985, de 30 de octubre, de la Generalidad Valenciana, del Consejo Valenciano de Cultura, establece que es una institución consultiva que «velará por la defensa y promoción de los valores lingüísticos y culturales valencianos», carece de una comisión de lengua (sus comisiones permanentes son las de ciencias, jurídica y de interpretación reglamentaria, legado histórico y artístico y promoción cultural).

⁷³ Ley 7/1998, de 16 de septiembre, de la Generalitat Valenciana, de Creación de la Academia Valenciana de la Lengua (BOE núm. 252, de 21 de octubre de 1998).

⁷⁴ La normativa lingüística, que tendrá en cuenta la «realidad lingüística genuina valenciana», deberá partir de las Normas de Castellón (art. 3 de la Ley 7/1998), reglas ortográficas publicadas el 21 de diciembre de 1932 y basadas en las del Institut d'Estudis Catalans, con adaptaciones al dialecto valenciano.

Las anteriores previsiones, completamente anómalas en el Derecho lingüístico comparado, pretenden consagrar jurídicamente el secesionismo lingüístico valenciano. En buena lógica, es razonable que exista una sola autoridad lingüística por lengua, y no por comunidad autónoma. Sólo en Galicia existe una autoridad lingüística con competencia reducida a una comunidad, pues la lengua, en ese caso, coincide con su territorio.⁷⁵ Sin embargo, la presencia de una lengua en varios territorios, como el vasco en el País Vasco y Navarra y el catalán en Cataluña, Comunitat Valenciana e Illes Balears aconseja la existencia de una única institución encargada de elaborar una única normativa lingüística, lo que no significa que dicha normativa deba ignorar las singularidades propias de cada variante dialectal.⁷⁶ Así lo entendieron Navarra⁷⁷ e Illes Balears⁷⁸ al no establecer una autoridad lingüística propia. Con la atribución de la función normativa a la AVL se cierra la puerta a una normalización única, en manos, como sucedía

75 Según la disposición adicional de la Ley 3/1983, de 15 de junio, de normalización lingüística, citada *supra*, «[e]n las cuestiones relativas a la normativa, actualización y uso correcto de la lengua gallega, se estimará como criterio de autoridad el establecido por la Real Academia Gallega. Esta normativa será revisada en función del proceso de normalización del uso del gallego».

76 El ejemplo paradigmático de esta afirmación lo supone el Diccionari català-valencià-balear, de Antoni Maria Alcover y Francesc de Borja Moll, digitalizado por el Institut d'Estudis Catalans, disponible en <<http://dcvb.iecat.net/>>.

77 El art. 3.3 de la Ley foral 18/1986, de 15 de diciembre, del vascuence, citada *supra*, establece que «[l]a Institución consultiva oficial, a los efectos del establecimiento de las normas lingüísticas, será la Real Academia de la Lengua Vasca». Por su parte, el art. 6.4 del Estatuto de Autonomía del País Vasco establece que «[l]a Real Academia de la Lengua Vasca-Euskaltzaindia es institución consultiva oficial en lo referente al euskera». Fue reconocida oficialmente por el Decreto 573/1976, de 26 de febrero, por el que se reconoce a la Academia de la Lengua Vasca bajo la denominación de Real Academia de la Lengua Vasca (BOE núm. 73, de 25 de marzo de 1976).

78 Aunque no se reconoce jurídicamente la autoridad del Institut d'Estudis Catalans, no se crea ninguna autoridad lingüística independiente, atribuyendo funciones meramente consultivas a la Universitat de les Illes Balears. El art. 35.II del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears establece que «[l]a institución oficial consultiva para todo lo que se refiere a la lengua catalana será la Universidad de las Illes Balears. La Comunidad Autónoma de las Illes Balears podrá participar en una institución dirigida a salvaguardar la unidad lingüística, formada por todas las comunidades que reconozcan la cooficialidad de la lengua catalana». Por su parte, l'Institut d'Estudis Balearics es una institución cultural dependiente de la Conselleria de Cultura del Govern de les Illes Balears sin competencia en materia de normativa lingüística.

hasta ese momento, del Institut d'Estudis Catalans, cuyo origen se remonta a 1907 y que fue reconocido oficialmente por el Real Decreto 3118/1976.⁷⁹ El Institut, como se encargó de recordar tras la creación de la AVL,⁸⁰ elabora una normativa general apta para todas las modalidades de la lengua y reconocida por Cataluña, Illes Balears e, incluso, Andorra. Quiere ello decir que, al menos en el ámbito de la Administración, tras la creación de la AVL los valencianos ya no pueden acogerse a su normativa y a su diccionario de referencia (Diccionari de la Llengua Catalana), sino sólo a la AVL y al Diccionari Normatiu Valencià, contribuyendo así a reforzar el sentimiento de que catalanes, balears y valencianos no comparten la misma lengua.⁸¹

El conflicto lingüístico valenciano se refleja también en el preámbulo de la Ley 7/1998, que reproduce en su integridad el dictamen del Consell Valencià de Cultura del 13 de julio de 1998.⁸² En el mismo, tras advertir del riesgo de desaparición del valenciano, se evita la cita al catalán con una compleja fórmula: «[e]l valenciano, idioma histórico y propio de la Comunidad Valenciana, forma parte del sistema lingüístico que los correspondientes Estatutos de autonomía de los territorios hispánicos de la antigua Corona de Aragón reconocen como lengua propia».

No obstante, las aspiraciones de secesionismo lingüístico deben considerarse zanjadas tras el «Dictamen sobre los principios y criterios para la defensa de la denominación y la entidad del valenciano», aprobado en febrero de 2005 por la AVL: «en España hay dos

79 Real Decreto 3118/1976, de 26 de noviembre, por el que se otorga reconocimiento oficial al «Institut d'Estudis Catalans» (BOE núm. 18, de 21 de enero de 1977). Su art. 1 establece que el Institut d'Estudis Catalans es una corporación académica que tiene por objeto la alta investigación científica y principalmente la de todos los elementos de la cultura catalana.

80 Declaración de 18 de junio de 2001, disponible en <https://www.iec.cat/institucio/entrada.asp?c_epigraf_num=100507>.

81 Sobre la denominación de la lengua hablada en la Comunitat Valenciana y sus consecuencias jurídicas, vid. Alcaraz Ramos, M.: «Problemes jurídics al voltant de la denominació de la llengua pròpia en l'Estatut d'Autonomia valencià», *Revista de Llengua i Dret*, 26, Barcelona, 1996, pp. 79-93.

82 Recuperado de: <http://cvc.gva.es/archivos/55.c.pdf>. De este dictamen se desprenden los principios y criterios que deberían inspirar la actuación de la AVL (art. 4 de la Ley 7/1998).

denominaciones igualmente legales para designar esta lengua: la de valenciano, establecida en el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, y la de catalán, reconocida en los estatutos de autonomía de Cataluña y las Islas Baleares, y avalada por el ordenamiento jurídico español (...) y la jurisprudencia (...).⁸³ Solución ésta, por otra parte, asumida por el TC, en concreto para los estatutos de la Universitat de València pero extensible a todos los ámbitos: «la valenciana, lengua propia de la Comunidad Valenciana y, por ello, de su Universidad, podrá ser también denominada «lengua catalana», en el ámbito universitario, sino que ello contradiga el Estatuto de Autonomía ni la Ley de las Cortes Valencianas [LUEV]».⁸⁴

B) LA OFICINA DE DERECHOS LINGÜÍSTICOS

En diciembre de 2017 el Consell creó la Oficina de Derechos Lingüísticos, una unidad administrativa especializada en casos de

83 Resolución 2/2005, de 29 de marzo, de la Presidencia de la Acadèmia Valenciana de la Llengua, por la cual se publica el Acuerdo de la Acadèmia Valenciana de la Llengua (AVL), adoptado en la reunión plenaria de 9 de febrero de 2005, por el cual se aprueba el Dictamen sobre los principios y criterios para la defensa de la denominación y la entidad del valenciano (DOGV núm. 4.983, de 12 de abril de 2005). En concreto, punto 6. El dictamen reconoce que «[d]e acuerdo con las aportaciones más solventes de la romanística acumuladas desde el siglo XIX hasta la actualidad (estudios de gramática histórica, de dialectología, de sintaxis, de lexicografía...), la lengua propia e histórica de los valencianos, desde el punto de vista de la filología, es también la que comparten las comunidades autónomas de Cataluña y las Islas Baleares, y el Principado de Andorra» (punto 1). Ahora bien, se admite y se prefiere la denominación de «valenciano» para referirse al catalán: «el término más adecuado para designar la lengua propia en la Comunidad Valenciana es la de valenciano (...). Este nombre puede designar tanto la globalidad de la lengua que compartimos con los territorios de la antigua Corona de Aragón ya mencionados, como también, con un alcance semántico más restringido, la modalidad idiomática que nos caracteriza dentro de esa misma lengua. Asimismo, es plenamente válida la denominación de lengua valenciana, sin que este uso implique que se trate de un idioma diferente del compartido con los otros territorios ya indicados» (punto 5). La numeración procede de la Corrección de errores de la Resolución 2/2005, de 29 de marzo, de la Presidencia de la Acadèmia Valenciana de la Llengua, por la cual se publica el Acuerdo de la Acadèmia Valenciana de la Llengua (AVL), adoptado en la reunión plenaria de 9 de febrero de 2005, por el cual se aprueba el Dictamen sobre los principios y criterios para la defensa de la denominación y la entidad del valenciano (DOGV núm. 5.000, de 6 de mayo de 2005).

84 Tribunal Constitucional (Sala Segunda), sentencia 75/1997, de 21 de abril, BOE núm. 121, de 21 de mayo de 1997, ECLI:ES:TC:1997:75; fundamento jurídico 4.

discriminación en materia lingüística –señala el preámbulo del Decreto 187/2017–⁸⁵ que tiene por objeto garantizar los derechos lingüísticos de la ciudadanía (art. 1.1). Aunque en principio tutela los derechos afectados en el uso de las dos lenguas oficiales de la Comunitat Valenciana (art. 1.2), el Decreto nace de la «obligación estatutaria de los poderes públicos de promover la lengua propia, tanto en los usos públicos como en los privados» (preámbulo). Esta oficina encuentra su razón de ser en la debilidad del uso social del valenciano: «las numerosas deficiencias lingüísticas que presentan tanto la práctica administrativa como las relaciones privadas hacen que [la] oficialidad formal no se corresponda con la realidad social, con la consecuencia directa de que muy a menudo la ciudadanía no puede hacer uso de su opción lingüística. Además, y por ser lo más preocupante, no se pueden obviar las muestras de hostilidad o de discriminación grave hacia las personas que se expresan en valenciano por razón de su lengua» (preámbulo).

La Oficina de Derechos Lingüísticos actúa de oficio o a instancia de cualquier persona física o jurídica (art. 4) y atiende a tres tipos de escritos a instancia de parte: reclamaciones, sugerencias y consultas (art. 6). La Oficina se configura como un órgano de mediación entre el ciudadano afectado y la persona o entidad, pública o privada, que ha lesionado supuestamente sus derechos lingüísticos, pero no tiene potestad sancionadora. Su naturaleza de órgano mediador provoca que la interposición de una reclamación no sólo no sea un requisito previo a la presentación de un recurso administrativo o al ejercicio de una acción judicial, sino que tampoco interrumpa el cómputo de los plazos correspondientes (arts. 7.1 y 3). Además, no cabe recurso contra la respuesta de la Oficina, sin perjuicio de que los mismos hechos puedan volver a ser alegados en el correspondiente procedimiento administrativo (art. 7.2). La Oficina de Derechos Lingüísticos media tanto ante órganos administrativos (Administración de la Generalitat,

⁸⁵ Decreto 187/2017, de 24 de noviembre, del Consell, por el que se regula el funcionamiento de la Oficina de Derechos Lingüísticos (DOGV núm. 8192, de 18 de diciembre de 2017).

Administración local y Administración del Estado y organismos dependientes con sede en la Comunitat Valenciana, incluyendo la Administración de Justicia) como ante personas físicas y jurídicas de naturaleza privada (art. 2), porque, en definitiva, de lo que se trata es de ayudar a «restablecer en la sociedad la normalidad de los usos que corresponden al valenciano como lengua oficial» (preámbulo).

C) EL CONSELL SOCIAL DE LES LLENGÜES

Coincidiendo con el trigésimo quinto aniversario de la LUEV, el 23 de noviembre de 2018 se constituyó, en el Real Monasterio de Santa María de la Valldigna –«templo espiritual, histórico y cultural del antiguo Reino de Valencia» y «símbolo de la grandeza del Pueblo Valenciano reconocido como Nacionalidad Histórica» (art. 57 EACV)–, el Consell Social de les Llengües. Amparándose en los art. 34 LUEV y 43 de la Ley 2/2015,⁸⁶ este órgano pretende erigirse en un órgano de participación social, estudio y asesoramiento en materia de política lingüística del Consell (art. 1). El Decreto atribuye al Consell Social de les Llengües cinco funciones: participar en el proceso de normalización lingüística e impulsarlo; evaluar los objetivos y los resultados de la política lingüística del Consell; estudiar, analizar e informar sobre las cuestiones relacionadas con la planificación y la normalización lingüística que le traslade el Consell; articular la coordinación de las actuaciones llevadas a cabo en materia de política lingüística por las diferentes administraciones, instituciones y entidades cívicas y culturales; y proponer al Consell las medidas oportunas que permitan optimizar la aplicación de las políticas de fomento y normalización del valenciano (art. 2).

Orgánicamente se estructura en una presidencia (art. 9.1), una vicepresidencia (art. 9.2), el pleno (art. 7), la comisión permanente (art. 8), la secretaría (art. 10) y las vocalías. Además, el pleno o la comisión permanente pueden acordar la constitución de ponencias

⁸⁶ Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, de transparencia, buen gobierno y participación ciudadana de la Comunitat Valenciana (BOE núm. 100, de 27 de abril de 2015).

técnicas especiales, en las que se pueden integrar especialistas no miembros del Consell Social de les Llengües (art. 11.2), para la emisión de informes, estudios, dictámenes o planes de actuación específicos (art. 11.3).

D) LA XARXA PÚBLICA DE SERVEIS LINGÜÍSTICS VALENCIANS

En virtud del mandato que el art. 34 LUEV dirige al Consell de coordinación y asesoramiento a las Administraciones Públicas en materia lingüística, el Decreto 13/2019⁸⁷ creó la Xarxa Pública de Serveis Lingüístics Valencians (la «xarxa.val») como una estructura propia de la Generalitat en la que aglutinar el departamento con competencias en materia de política lingüística y las universidades públicas y las entidades locales valencianas con servicios destinados a la planificación lingüística que lo soliciten (art. 6).⁸⁸ Se trata de unir en una red de colaboración los servicios de lenguas o gabinetes de normalización lingüística de los municipios, las mancomunidades, las diputaciones y las universidades públicas valencianas que se dedican al asesoramiento lingüístico, la promoción social y la dinamización y fomento del valenciano (art. 10.2). La finalidad de la Xarxa es «crear un espacio de trabajo y diálogo, así como las sinergias adecuadas, que permitan compartir e intercambiar información, experiencias e intereses comunes a los servicios lingüísticos con el fin de avanzar en la normalización lingüística» (art. 2). El gobierno de la Xarxa se encomienda a un Consell dels Serveis Lingüístics Valencians de nueva creación, integrado en la Administración del Consell a través de la Conselleria competente en materia de política lingüística (art. 7.2).

⁸⁷ Decreto 13/2019, de 8 de febrero, del Consell, de creación de la Red Pública de Servicios Lingüísticos Valencianos (DOGV núm. 8.486, de 14 de febrero de 2019).

⁸⁸ La Xarxa se constituyó el 21 de noviembre de 2019 con la participación de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, cuarenta y siete ayuntamientos, dos mancomunidades (Ribera Alta y la Safor) y cuatro universidades públicas (universidades de Alicante, Jaume I de Castelló, València y Politècnica de València).

4. La lengua en les Corts Valencianes⁸⁹

El primer artículo del Reglamento de les Corts Valencianes,⁹⁰ en una ubicación de evidente carga simbólica, regula el régimen jurídico de las lenguas en el parlamento autonómico. En este precepto se prevé exclusivamente que, dado que los dos idiomas oficiales de les Corts son el valenciano y el castellano,⁹¹ los diputados y diputadas pueden hacer uso indistintamente de ambos y las publicaciones oficiales de les Corts serán bilingües.⁹² La única regulación adicional sobre las lenguas en les Corts se realiza en relación con su formulario: aunque las diferentes fórmulas se prevén exclusivamente en valenciano,⁹³ sólo respecto del

89 Para un análisis del uso del valenciano en les Corts desde una perspectiva lingüística, vid. el estudio de Pascual Vallés sobre la transcripción del valenciano en los diarios de sesiones y los problemas derivados del desconocimiento de la normativa lingüística y la interferencia del castellano, así como el estudio de Fernández Arizmendi sobre la gestión de la calidad ortotipográfica en la edición y publicación de las leyes en el Butlletí Oficial de les Corts Valencianes: Pascual Vallés, R.-A.: «L'adaptació del valencià oral en el diari de sessions de les Corts Valencianes», en Casanova, E., Martí, J., Saragossà, A. (coords.), *Estudis del valencià d'ara. Actes del IV Congrés de Filologia Valenciana del 20 al 22 de maig de 2000. En homenatge al Doctor Joan Veny*. València, Denes, 2002, pp. 471-484; Fernández Arizmendi, M.: «La qualitat ortotipogràfica en la publicació de les lleis en el Butlletí Oficial de les Corts Valencianes», *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, 25, València, 2011, pp. 187-208. Vid. también Domènech Vicedo, J.: «L'ús del català a les Corts Valencianes. Tria de llengua i de registre dels diputats valencians», *Revista de Llengua i Dret*, 55, Barcelona, 2011, pp. 105-122.

90 Reglamento de las Corts Valencianes, actualizado por Acuerdo 3262/IX, de 17 de abril de 2019, de la Mesa de las Corts Valencianes, sobre actualización del Reglamento de las Corts Valencianes (DOGV núm. 8.583, de 3 de julio de 2019).

91 Como ya hacía el art. 7 EACV de 1982, se vuelve a utilizar el término «idioma» en vez de lengua para hacer referencia al valenciano, remarcando con ello el carácter propio y singular del mismo. Vid. nota al pie de página 59.

92 Asimismo, el art. 1.4 del Reglamento establece que les Corts garantizan el uso del lenguaje de signos propio de las personas sordas.

93 El art. 3 del Anexo del Reglamento de les Corts, de Normas sobre blasones, etiqueta y formulario de las Corts Valencianes, establece que los juramentos o promesas han de realizarse de pie y de acuerdo con la siguiente fórmula histórica: «Jo (expressió del nombre) jure (o promet) que aitant com tindrè el càrrec de (expressió del cargo) acataré la Constitució i l'Estatut d'Autonomia, sense engany i guardaré fidelitat a la Generalitat Valenciana», a la que se añadirá, en caso de juramento, «Sí, Déu m'ajut i aquests Sants Evangelis de Déu». Así se prevé, en concreto, en el art. 6.1 del Reglamento para el juramento o promesa de los diputados y diputadas. En la práctica, en cambio, la fórmula se articula como pregunta por parte de la presidencia de la Mesa de les Corts, a la que los diputados y diputadas han de contestar mediante el juramento o la promesa. Del mismo modo, las fórmulas orales previstas en el art. 4 del Anexo también se prevén en valenciano («La Presidència accepta l'oferta de servei de les Corts i declara obert el període de sessions», «És oberta la sessió», etc.).

juramento o promesa del president o presidenta de la Generalitat se exige expresamente su formulación en esta lengua⁹⁴ (art. 142.2 del Reglamento).

Desde su constitución en 1983, les Corts Valencianes se han pronunciado en diferentes ocasiones sobre las lenguas de la Comunitat Valenciana. En ocasiones, para solicitar su potenciación: así, en 1997 instaron al Consell a tomar las medidas adecuadas para garantizar el derecho a que las inscripciones en el registro mercantil y de la propiedad pudieran realizarse en valenciano,⁹⁵ y en 2017 a «[e]stablecer un diálogo con la sociedad civil, la comunidad educativa y los grupos políticos para elaborar el marco normativo necesario para asegurar avances en la consolidación del valenciano como lengua de uso frecuente en nuestro territorio», especialmente de cara a la implantación de un «modelo educativo plurilingüe con garantías de progreso en el uso del valenciano».⁹⁶

En otras ocasiones, la mayoría, para destacar su singularidad frente al catalán oriental. En la Resolución 190/IV, de 29 de abril de 1997, aprobada a iniciativa de Unió Valenciana con 45 votos a favor y 26 en contra,⁹⁷ les Corts manifestaron que «el idioma valenciano

94 De acuerdo con el art. 142.2 del Reglamento, «[e]l president o presidenta de la Generalitat deberá jurar o prometer el cargo y acatar el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana ante las Corts Valencianes en la primera sesión que celebren después de su nombramiento por el rey. Para ello utilizará la fórmula, pronunciada en idioma valenciano, que recoge el artículo sexto del presente reglamento. A continuación, efectuará una proposición sobre su programa de gobierno, sin que el mismo sea objeto de debate».

95 Resolución 156/IV sobre derecho a hacer las inscripciones en el registro mercantil y de la propiedad en idioma valenciano, aprobada por la Comisión de Coordinación, Organización y Régimen de las Instituciones de la Generalitat Valenciana, en la reunión celebrada el día 5 de febrero de 1997 (BOCV núm. 126, de 14 de febrero de 1997).

96 Resolución 1.104/IX, sobre la elaboración de un marco normativo para la consolidación del valenciano como lengua de uso frecuente en nuestro territorio, aprobada por el Pleno de Les Corts en la sesión del día 14 de septiembre de 2017 (BOCV núm. 229, de 22 de noviembre de 2017).

97 Diario de sesiones de las Corts Valencianes. IV Legislatura. Núm. 88, de 29 de abril de 1997, pp. 3467-3481. Sobre el mismo aspecto, vid. la Resolución 282/IV sobre rechazo al acuerdo tomado por la Comisión de Cultura del Congreso de los Diputados de Madrid, del día 20 de mayo de 1997, referente a la unidad de la lengua catalana y el uso de otras lenguas cooficiales del Estado, aprobada por el Pleno de las Cortes Valencianes, en sesión celebrada el día 11 de febrero de 1998 (BOCV núm. 219, de 24 de febrero de 1998).

es el idioma de todos los valencianos, diferente y diferenciado de las otras lenguas del Estado español, sin ninguna ambigüedad, matiz o asimilación con otras lenguas amparado en criterios académicos, científicos o cualquiera otros ajenos a la legislación vigente».⁹⁸ Más adelante, con la intención de reclamar el reconocimiento del valenciano como lengua oficial de la Unión Europea, afirmarían que «no renuncian, ni renunciarán, a exigir y a defender ante quien proceda el derecho constitucional de igualdad de trato de nuestra lengua autóctona, y del idioma valenciano, con el resto de lenguas españolas», así como que respaldaban la política del Consell «en defensa de la propia personalidad de la lengua valenciana y el idioma valenciano frente a intentos de unificación con otra lengua del estado mediante una campaña de confusión y falta de respeto a los derechos constitucionales de nuestro pueblo».⁹⁹

98 Resolución 190/IV sobre reconocimiento del valenciano como idioma de todos los valencianos, diferente y diferenciado de las otras lenguas del Estado español, aprobada por el Pleno de las Cortes Valencianas en sesión celebrada el día 29 de abril de 1997 (BOCV núm. 143, de 16 de mayo de 1997).

99 Resolución 71/IV sobre la defensa de la propia personalidad de la lengua valenciana y el idioma valenciano, y la obtención del estatuto de lengua oficial de la Unión Europea, aprobada por el Pleno de las Cortes Valencianas en la sesión del día 16 de septiembre de 2004, apartados 3 y 4 (BOCV núm. 61, de 27 de septiembre de 2004). Sobre este particular vid. también la Resolución 81/VI sobre el apoyo a la solicitud del gobierno español respecto a la reforma del régimen jurídico de la Unión Europea para que el valenciano figure como lengua oficial, aprobada por el Pleno de las Cortes Valencianas en la sesión del día 16 de septiembre de 2004 (BOCV núm. 61, de 27 de septiembre de 2004). La singularidad del «idioma valenciano» se reivindica también en las siguientes resoluciones: Resolución 125/VI sobre la oposición al chantaje que el gobierno catalán del tripartito hace al gobierno central para que éste niegue el idioma valenciano, aprobada por la Comisión de Coordinación, Organización y Régimen de las Instituciones de la Generalitat en la reunión del día 22 de febrero de 2005 (BOCV núm. 93, de 7 de marzo de 2005); Resolución 281/VI sobre el derecho constitucional de la Comunitat Valenciana a que la lengua valenciana y el idioma valenciano sean respetados en todas las instituciones del Estado, aprobada por el Pleno de las Cortes Valencianas, en la sesión del día 30 de noviembre de 2006 (BOCV núm. 246, de 21 de diciembre de 2006); Resolución 180/VIII, sobre el respeto a la lengua que se habla en la Comunitat Valenciana, aprobada por el Pleno de Les Corts en la reunión del 24 de octubre de 2012 (BOCV núm. 109, de 8 de noviembre de 2012); Resolución 439/VIII, sobre el reconocimiento de la denominación idioma valenciano como tradicional, histórica, legal y más adecuada al marco legal actual, aprobada por el Pleno de Les Corts en la sesión del día 24 de septiembre de 2014 (BOCV núm. 275, de 17 de octubre de 2014).

5. La lengua en la Administración Pública

El Derecho lingüístico analiza la lengua en la Administración desde una doble perspectiva: en primer lugar, la Administración como interlocutora con el administrado; en segundo lugar, y como consecuencia de la anterior, la exigencia del conocimiento de una lengua determinada para el acceso a la función pública.

A) LA LENGUA EN LAS RELACIONES ENTRE ADMINISTRACIÓN Y ADMINISTRADO

La ciudadanía tiene derecho a comunicarse con la Administración en la lengua oficial que elija y a recibir respuesta en esa misma lengua (arts. 9.2.II EACV, 10 LUEV y 54.11 del Real Decreto Legislativo 5/2015).¹⁰⁰ Este derecho no sólo se predica de la Administración autonómica y local correspondiente a territorios con lenguas minoritarias, sino también de la Administración central respecto a sus órganos periféricos,¹⁰¹ incluyendo la Administración de Justicia.¹⁰² Sin embargo, se trata de un derecho que, en cuanto no es fundamental, está sometido a importantes restricciones. En particular, la derivada del denominado «principio de bilingüismo objetivo» (Prieto de Pedro, 1991: 90) desarrollado por el TC, según el cual el deber de conocimiento de las lenguas propias se atribuye «a la Administración autonómica en su conjunto, no individualmente a cada uno de sus funcionarios».¹⁰³ Ésta es la solución alcanzada por el TC a la ponderación entre el derecho de opción lingüística y el derecho de la ciudadanía de esa comunidad autónoma o de otra que no domina una de las dos lenguas oficiales a acceder a los cargos y funciones públicas en condiciones de igualdad.

Con carácter general, el art. 9 LUEV dispone que todas las actuaciones administrativas realizadas en valenciano en el ámbito

¹⁰⁰ Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (BOE núm. 261, de 31 de octubre de 2015).

¹⁰¹ Tribunal Constitucional (Pleno), sentencia 82/1986, *cit.*; fundamento jurídico 2.

¹⁰² Tribunal Constitucional (Pleno), sentencia 82/1986, *cit.*; fundamento jurídico 6.

¹⁰³ Tribunal Constitucional (Pleno), sentencia 76/1983, de 5 de agosto, BOE núm. 197, de 18 de agosto de 1983, ECLI:ES:TC:1983:76; fundamento jurídico 42.

territorial de la Comunitat Valenciana serán válidas y plenamente eficaces. En cuanto a la posibilidad de emplear el valenciano en el procedimiento administrativo, el art. 15 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas¹⁰⁴ (LPACAP) establece que los interesados pueden utilizar la lengua cooficial cuando se dirijan a los órganos de la Administración General del Estado con sede en el territorio de la comunidad autónoma con otra lengua oficial distinta del castellano. Ahora bien, si existiera discrepancia entre aquéllos sobre la elección de la lengua, el procedimiento se tramitará en castellano, «si bien los documentos o testimonios que requieran los interesados se expedirán en la lengua elegida por los mismos» (art. 15.1 LPACAP). En todo caso, deberán traducirse al castellano los documentos dirigidos a los interesados que así lo soliciten y los que deban surtir efecto fuera del territorio de la comunidad autónoma, salvo si en aquélla en que deben surtir efectos también es cooficial la lengua propia (art. 15.3 LPACAP).

Por su parte, las Administraciones autonómica y local deberán comunicarse con el administrado en la lengua oficial elegida por éste (art. 11 LUEV). El acto dictado de oficio o aquél que no tenga un destinatario determinado podrá ser redactado, en cambio, en cualquiera de las lenguas oficiales o en las dos, sin que el ciudadano pueda aludir incomprensión (Alcaraz Ramos, 1999b: 154).

Por otro lado, las leyes aprobadas por les Corts Valencianes serán redactadas y publicadas en valenciano y castellano (arts. 25.4 EACV y 8 LUEV), como también lo serán, en caso de ser necesario, todas las normas, disposiciones y actos emanados del Consell (art. 29.4 EACV). Los documentos públicos serán redactados en la lengua indicada por el otorgante y, si fueran varios, la elegida de común acuerdo (art. 13.1 LUEV). También se aplicará esta regla a las copias y certificaciones (art. 13.3 LUEV), salvo si hubieran de surtir efecto fuera de la Comunitat

¹⁰⁴ BOE núm. 236, de 2 de octubre de 2015. La LPACAP fue dictada en cumplimiento del art. 148.1.18ª CE, que establece la competencia exclusiva del Estado sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas.

Valenciana, en cuyo caso se redactarán en castellano (art. 13.2 LUEV). Igualmente se aplicará la regla a los asientos en Registros Públicos, practicándose en la lengua en que se haya declarado, otorgado o redactado el documento a asentar en caso de que no se indicase ninguna (art. 14 LUEV).

B) LA LENGUA COMO REQUISITO O MÉRITO EN EL ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA

La eficacia del derecho lingüístico de uso pasivo requiere una Administración capaz de responder al administrado en la lengua oficial empleada por éste. Confluyen varios principios y derechos en la exigencia del conocimiento de una lengua como un requisito (excluyente) o como un mérito (adicional) para el acceso a la función pública: del lado de los administrados, su derecho al uso pasivo de la lengua propia (arts. 10 y 16 LUEV); del lado de los candidatos, el derecho de acceso a las funciones y cargos públicos sin discriminación por razón del no conocimiento de la lengua (arts. 14 y 23.2 CE).

Tras una oscilante jurisprudencia,¹⁰⁵ el TC acreditó en la STC 46/1991, de 28 de febrero, que la Administración puede exigir un conocimiento lingüístico como requisito incluido en los principios de mérito y capacidad del art. 103.3 CE,¹⁰⁶ pero dicha exigencia debe respetar los principios de razonabilidad y proporcionalidad ponderados de acuerdo a las funciones y el lugar de trabajo previstos en la convocatoria y

¹⁰⁵ Alcaraz Ramos (1999a: 116) identifica tres fases en la jurisprudencia constitucional sobre esta cuestión: una primera etapa muy restrictiva en que se admitía el conocimiento de la lengua cooficial sólo como mérito; una segunda más permisiva a partir de las SSTC 82/1986 (ya referenciada), 83/1986 [Tribunal Constitucional (Pleno), sentencia 83/1986, de 26 de junio, BOE núm. 159, de 4 de julio de 1986, ECLI:ES:TC:1986:83] y 84/1986 (ya referenciada), en que se generalizaba la admisión de la exigencia como mérito y se admitían como principios el criterio de capacidad (para casos concretos) y el de proporcionalidad; finalmente la tercera fase la inauguraría la STC 46/1991 (referenciada *infra*), que admitió que el conocimiento de una lengua pudiera considerarse como un criterio de capacidad.

¹⁰⁶ «No debe entenderse la exigencia del conocimiento del catalán como un requisito ad extra, independiente del mérito y capacidad acreditadas, sino, al igual que cualquier otro conocimiento o condición exigida para el acceso a la función pública, una exigencia con cuya acreditación se da satisfacción a dichos principios constitucionales». Tribunal Constitucional (Pleno), sentencia 46/1991, de 28 de febrero, BOE núm. 74, de 27 de marzo de 1991, ECLI:ES:TC:1991:46; fundamento jurídico 3.

la necesidad real de dominio lingüístico en el puesto a ocupar, a fin de evitar discriminaciones.¹⁰⁷ De este modo, la discriminación en el acceso a la función pública sólo podrá estimarse en caso de ruptura de la relación necesaria entre el principio de igualdad especial del art. 23.2 CE y los principios de mérito y capacidad del art. 103.3 CE (Vernet i Llobet, 1992a: 118). El conocimiento de la lengua propia no puede considerarse, por tanto, un «privilegio» contrario al principio de igualdad, sino una demanda impuesta tanto por la necesidad de que la Administración desempeñe sus fines de servicio público en la lengua que mejor entienden los administrados (Alcaraz Ramos, 1999a: 114)¹⁰⁸ (lo que redundaría en la efectividad del principio de seguridad jurídica del art. 9.3 CE)¹⁰⁹ como por la exigencia de hacer efectivo el derecho de opción lingüística de la ciudadanía (Prieto de Pedro, 1991: 89-90).

La todavía vigente Ley de la Función Pública Valenciana de 2010¹¹⁰ diseña un sistema, único en España,¹¹¹ en el que el conocimiento del

107 Tribunal Constitucional (Pleno), sentencia 46/1991, *cit.*; fundamento jurídico 4.

108 Para el TC es «un requisito justificado y equitativo también en función de la propia eficacia de la Administración autónoma (art. 103.1 CE)». Tribunal Constitucional (Pleno), sentencia 46/1991, *cit.*; fundamento jurídico 3.

109 Así lo entiende Milian i Massana (1984: 32), desde la perspectiva de la publicidad de las normas. En cambio, Tolivar Alas (1987: 32-33) no comparte esta visión en base a razones histórico-sociales: «prácticamente se puede generalizar que quien ha aprendido a leer lo ha hecho (...) bien sola o compartidamente en castellano», por lo que «[l]a difusión (...) de disposiciones y resoluciones públicas en lenguas de las Comunidades Autónomas fomenta el conocimiento y la práctica de éstas, pero no incide de forma sensible en la seguridad jurídica».

110 Ley 10/2010, de 9 de julio, de la Generalitat, de ordenación y gestión de la Función Pública Valenciana (BOE núm. 190, de 6 de agosto de 2010).

111 La lengua propia aparece como un requisito (excluyente) de acceso a la función pública catalana, gallega y balear, mientras que en el País Vasco y Navarra es un requisito para determinados puestos de trabajo y un mérito para los demás: art. 42 del Decreto Legislativo 1/1997, de 31 de octubre, por el que se aprueba la refundición en un Texto único de los preceptos de determinados textos legales vigentes en Cataluña en materia de función pública (DOGC núm. 2509, de 3 de noviembre de 1997); art. 51 de la Ley 2/2015, de 29 de abril, del empleo público de Galicia (BOE núm. 123, de 23 de mayo de 2015); art. 50.1.f) de la Ley 3/2007, de 27 de marzo, de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears (BOE núm. 101, de 27 de abril de 2007); art. 97 de la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca (BOE núm. 60, de 10 de marzo de 2012); 33.2 del Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra (BON núm. 107, de 1 de septiembre de 1993).

valenciano se exige como un requisito para el «ejercicio» de la función pública, pero no para el «acceso» a la misma. De acuerdo con el art. 53.2 de la Ley 10/2010, una vez superadas las pruebas selectivas debe acreditarse el conocimiento de la lengua propia mediante los certificados, diplomas o títulos que hayan sido homologados por la Generalitat o mediante la realización de un ejercicio específico. En caso de que la acreditación no fuera posible en ese momento, el funcionario o funcionaria deberá «realizar» –y, se entiende, «superar»– los cursos de perfeccionamiento organizados por la Administración de la Generalitat. El conocimiento del valenciano se configura de este modo como un «requisito *a posteriori*», general (sin distinción de escalas o funciones) y sin fijación de un nivel de dominio específico, que, puesto que se exige una vez adquirida la condición inamovible de funcionario (arts. 58.1.a) y 66.a) de la Ley 10/2010), no garantiza el derecho de uso pasivo del valenciano en la Administración Pública.¹¹²

La acreditación del conocimiento del valenciano para el acceso a la función pública (art. 53.2 de la Ley 10/2010), a la que nos hemos referido anteriormente, se realiza a través de los certificados expedidos por la Junta Qualificadora de Coneixements del Valencià. Creada por el

¹¹² El proyecto de ley de la función pública valenciana, aprobado por el pleno del Consell el 14 de febrero de 2020 (BOCV núm. 67, de 4 de marzo de 2020), opta por un modelo de exigencia del conocimiento del valenciano similar al balear y acorde con la jurisprudencia constitucional en la materia. Por un lado, se establece como requisito general de participación en los procedimientos selectivos, por primera vez en la Comunitat Valenciana, la acreditación de «la competencia lingüística en los conocimientos de valenciano que se determine reglamentariamente, respetando el principio de proporcionalidad y adecuación entre el nivel de exigencia y las funciones correspondientes» (art. 62.1.g). Aunque es la ley la que establece el requisito lingüístico para el acceso a la función pública, la concreción de los concretos niveles exigidos se encomienda al desarrollo reglamentario (disposición final tercera). Así, en el plazo de un año desde la entrada en vigor de la ley, el Consell debe aprobar la disposición reglamentaria reguladora del nivel de conocimiento de valenciano exigible en el ámbito del empleo público de la Comunitat Valenciana, con respeto a los principios de proporcionalidad y adecuación a las funciones correspondientes. La propuesta corresponde a la Conselleria competente en materia de función pública, si bien la aprobación por el Consell exige el previo informe favorable en lo relativo a esta materia de la Conselleria competente en materia de política lingüística. Por otro lado, se valora como mérito en los concursos «[l]a competencia lingüística en los conocimientos de valenciano acreditada, cuando no constituya requisito, que podrá valorarse especialmente por su relación directa con las funciones y tareas a desempeñar en el puesto de trabajo convocado» (art. 111.2.f).

Decreto 173/1985,¹¹³ la Junta registra, expide, homologa y valida los certificados oficiales administrativos de conocimientos del valenciano y organiza las pruebas para obtenerlos (art. 1 del Decreto 128/2016).¹¹⁴ Sus «certificados oficiales administrativos» acreditan los conocimientos suficientes de valenciano del personal que debe ejercer en las administraciones públicas cargos, empleos y funciones para los que el conocimiento del valenciano se establece como requisito o mérito y, en general, los conocimientos de valenciano de la ciudadanía con independencia de los estudios reglados (art. 4 del Decreto 128/2016). La Orden 7/2017¹¹⁵ sustituyó los anteriores grados *elemental*, *mitjà* y *superior* por seis nuevos niveles de referencia de dominio lingüístico (A1, A2, B1, B2, C1 y C2), adaptándose así al Marco común europeo de referencia para las lenguas.¹¹⁶ Recuperó, asimismo, la equivalencia y validación con los certificados de catalán obtenidos en Cataluña, Illes Balears y Andorra; equiparación que había sido eliminada por la Orden de la Conselleria de Cultura, Educación y Ciencia de 22 de diciembre de 1995.¹¹⁷ A pesar de que esta Orden había sido anulada por el Tribunal Supremo en 2006,¹¹⁸ lo que obligaba a la Generalitat a admitir los certificados expedidos por los gobiernos catalán y balear,

113 Decreto 173/1985, de 28 de octubre, del Consell de la Generalitat Valenciana, de creación de la Junta Calificadora de Conocimientos del Valenciano (DOGV núm. 313, de 4 de diciembre de 1985).

114 Decreto 128/2016, de 7 de octubre, del Consell, por el que se regula la Junta Qualificadora de Coneixements de Valencià (DOGV núm. 7895, de 13 de octubre de 2016).

115 Orden 7/2017, de 2 de marzo, de la Conselleria de Educación, Investigación, Cultura y Deporte, por la cual se regulan los certificados oficiales administrativos de conocimientos de valenciano de la Junta Calificadora de Conocimientos de Valenciano, el personal examinador y la homologación y la validación de otros títulos y certificados (DOGV núm. 7993, de 6 de marzo de 2017).

116 Vid. el documento «Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas: Aprendizaje, Enseñanza, Evaluación», coeditado por la Subdirección General de Información y Publicaciones del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y el Grupo Anaya, disponible en <https://cvc.cervantes.es/ensenanza/biblioteca_ele/marco/cvc_mer.pdf>.

117 Orden de 22 de diciembre de 1995, de la Conselleria de Cultura, Educación y Ciencia, por la que se derogan algunos apartados del artículo 4º de la Orden de 16 de agosto de 1994, sobre homologación y convalidación de los Certificados Oficiales Administrativos de Conocimientos de Valenciano (DOGV núm. 2651, de 22 de diciembre de 1995).

118 Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 7ª), sentencia 1784/2006, de 15 de marzo, ECLI:ES:TS:2006:1784.

los conflictos no cesaron ante la negativa del Consell a reconocer la unidad de la lengua.¹¹⁹

C) EL DECRETO 61/2017 Y LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD VALENCIANA

El Decreto 61/2017¹²⁰ pretendía solucionar el manifiesto incumplimiento de la disposición transitoria primera de la LUEV, que preveía un período de adaptación de tres años para que el valenciano fuera lengua de uso normal en la Administración. Según su art. 4, «el valenciano es la lengua propia de la Administración de la Generalitat y, como tal, será su lengua destacada de uso normal y general, sin que esta declaración suponga ninguna limitación respecto a la otra lengua oficial». El Decreto llevaba a cabo una regulación de la lengua en la Administración en relación con su imagen institucional (capítulo II), los usos administrativos internos (capítulo III), las relaciones con la ciudadanía (capítulo IV) y las relaciones institucionales (capítulo V).

Esta norma reglamentaria, que incorporaba medidas de discriminación positiva en el ámbito de la Administración Pública en aras de normalizar el valenciano, fue, sin embargo, anulada en gran parte por las sentencias 319/2018, de 17 de julio¹²¹ (con ocasión de un recurso interpuesto por dos diputados del grupo parlamentario popular en les Corts) y 333/2018, de 19 de julio¹²² (en relación con un recurso interpuesto por la Abogacía del Estado),¹²³ del Tribunal Superior de

¹¹⁹ Vid., por ejemplo: Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 7ª), sentencia 5420/2012, de 24 de julio, ECLI:ES:TS:2012:5420.

¹²⁰ Decreto 61/2017, de 12 de mayo, del Consell, por el que se regulan los usos institucionales y administrativos de las lenguas oficiales en la Administración de la Generalitat (DOGV núm. 8046, de 23 de mayo de 2017).

¹²¹ Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 4ª), sentencia 319/2018, de 17 de julio, ECLI:ES:TSJCV:2018:1687. En adelante, STSJCVCV 319/2018.

¹²² Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 4ª), sentencia 333/2018, de 19 de julio, ECLI:ES:TSJCV:2018:1983. En adelante, STSJCVCV 333/2018.

¹²³ También interpusieron recurso contra el Decreto el sindicato Central Sindical Independiente y de Funcionarios (CSIF) [Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 4ª), sentencia 330/2018, de

Justicia de la Comunidad Valenciana (TSJCV). El Tribunal Supremo, con ocasión de los recursos de casación interpuestos por la Abogacía de la Generalitat y el Sindicat de Treballadors i Treballadores de l'Ensenyament del País Valencià (STEPV-IV), aceptó los argumentos del TSJCV y confirmó finalmente la anulación.¹²⁴

En esencia, fueron dos los motivos que condujeron al TSJCV a la anulación –en algunos casos parcial– de once artículos y la disposición final segunda del Decreto: la exclusiva cooficialidad del «valenciano», y no del «catalán», en la Comunitat Valenciana y la imposibilidad de atribuir un uso preferente al valenciano respecto al castellano.

En primer lugar, el TSJCV parte de la consideración de que solo en la Comunitat Valenciana el valenciano es lengua oficial para anular toda referencia a las CCAA del mismo ámbito lingüístico (arts. 3, 12.3, 14, 21.1 y 26). Por ejemplo, se rechaza que las notificaciones y comunicaciones puedan redactarse en valenciano cuando hayan de tener efecto en CCAA pertenecientes al mismo ámbito lingüístico (art. 12.3). Se aduce para ello la vulneración de los principios de jerarquía

19 de julio, ECLI:ES:TSJCV:2018:1982] y la Asociación para la Defensa del Castellano en la Comunidad Valenciana [Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 4ª), sentencia 322/2018, de 19 de julio, ECLI:ES:TSJCV:2018:1984]. Sus argumentaciones se remiten a las de la sentencia 319/2018.

124 El Tribunal Supremo limitó sus pronunciamientos a la determinación de si es necesaria la traducción a aquellas comunidades autónomas que comparten el mismo sistema lingüístico (art. 12.3 Decreto 61/2017), pues tal fue el «interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia» fijado en los autos de admisión a trámite: Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 1ª), auto de 29 abril de 2019, ECLI:ES:TS:2019:4741A; auto de 29 de abril de 2019, ECLI:ES:TS:2019:4526A; auto de 3 de junio de 2019, ECLI:ES:TS:2019:6045A; auto de 3 de junio de 2019, ECLI:ES:TS:2019:6070A. El Tribunal Supremo consideró, como el TSJCV, que la norma reglamentaria autonómica carecía de cobertura competencial: «[l]a regulación del procedimiento administrativo común, en particular de la lengua en el caso de documentos elaborados en una lengua cooficial en el ámbito de una Comunidad Autónoma, que hayan de surtir efectos fuera del ámbito territorial de la misma, está atribuida de forma exclusiva al Estado, según la distribución de competencias que establece el art. 149.1.18 de la CE», por lo que «la previsión reglamentaria del art. 12.3 del Decreto 61/2017 infringe, en efecto, tanto el art. 15.3 de la [LPACAP], como el art. 149.1.18 de la CE, al desbordar la competencia estatal con la introducción de un concepto jurídico, el de "mismo ámbito lingüístico" que es ajeno a la norma estatal aplicable, art. 15.3 [LPACAP]». Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 4ª), sentencia 634/2020, de 2 de junio, ECLI:ES:TS:2020:1557; fundamento jurídico 4; sentencia 704/2020, de 9 de junio, ECLI:ECLI:ES:TS:2020:1698; fundamento jurídico 4.

normativa (en el ámbito autonómico valenciano) y de competencia (entre los ámbitos estatal y autonómico), pues el «mismo ámbito lingüístico» sería un concepto nuevo no previsto en los arts. 15 LPACAP y 13.2 LUEV: «[c]on independencia de la naturaleza, concepto o consideración que se pueda mantener sobre el valenciano y/o catalán, aun en la tesis de que (...) forman parte del mismo sistema lingüístico, (...) incluso aunque se admitiera sin matices que científicamente son lo mismo valenciano y catalán y no lenguas similares (...) se juzga que el Decreto impugnado contraviene el sistema de fuentes determinado en la Constitución, aparte de no respetar el principio de jerarquía dentro del subsistema normativo autonómico valenciano» (STSJCV 319/2018, FJ 5). Es cierto que, como se ha apuntado, el art. 15.3 LPACAP permite la redacción en la lengua oficial distinta del castellano de los documentos, expedientes o partes del mismo que deban surtir efecto en una comunidad autónoma donde esa lengua sea también oficial, pero eso no puede suceder respecto del valenciano: «ningún otro Estatuto de Autonomía prevé que sea el valenciano lengua cooficial en el territorio de la C.A., a diferencia de lo que ocurre con el catalán (lengua cooficial en las CCAA de Cataluña y de Baleares)» (STSJCV 319/2018, FJ 5).

En segundo lugar, el TSJCV anula los preceptos que establecen un uso preferente del valenciano respecto del castellano (arts. 4,¹²⁵ 9, 10, 15.1, 16, 18.1, 20.1, 2 y 3, 22 y la disposición final segunda) (STSJCV 319/2018, FJ 6 y 7). Para ello, recuerda la jurisprudencia constitucional según la cual la declaración de una lengua como «propia» no puede implicar su preferencia o primacía (términos, según el Alto Tribunal, equivalentes): «[l]a definición del catalán como «la lengua propia de Cataluña» no puede suponer un desequilibrio del régimen constitucional

¹²⁵ El TSJCV anula el adjetivo «destacada» del art. 4 porque lo considera equivalente a «preferente»: «el reglamentador cuida omitir el término preferente, que sabe inconstitucional y lo sustituye por el adjetivo destacada, pero con prácticamente el mismo resultado (...). Nótese, además, que este artículo 4, al predicar del valenciano la calificación de lengua destacada (...) pasa por encima también la singularidad del bilingüismo en la Comunidad Valenciana» (STSJCV 333/2018, FJ 8).

de la cooficialidad de ambas lenguas en perjuicio del castellano. (...). Si de ello, por el contrario, pretende deducirse que únicamente el catalán es lengua de uso normal y preferente del poder público, siquiera sea sólo del poder público autonómico, se estaría contradiciendo una de las características constitucionalmente definidoras de la oficialidad lingüística, cual es, según acabamos de recordar con la cita de la STC 82/1986, que las lenguas oficiales constituyen «medio normal de comunicación en y entre [los poderes públicos] y en su relación con los sujetos privados, con plena validez y efectos jurídicos». Toda lengua oficial es, por tanto –también allí donde comparte esa cualidad con otra lengua española–, lengua de uso normal por y ante el poder público. También, en consecuencia, lo es el castellano por y ante las Administraciones públicas catalanas, que, como el poder público estatal en Cataluña, no pueden tener preferencia por ninguna de las dos lenguas oficiales» (STC 31/2010, de 28 de junio).¹²⁶ La preferencia sólo puede atribuirse a los administrados, no a la Administración: «[s]ólo los particulares, en tanto que titulares del derecho de opción lingüística (...) pueden preferir una u otra de ambas lenguas en sus relaciones con el poder público radicado en Cataluña» (STC 31/2010, de 28 de junio).¹²⁷

Por otra parte, se anula el art. 9, que dispone que los rótulos indicadores como «salida» o «espere su turno» deben ser redactados en valenciano en los territorios de predominio lingüístico valenciano y en castellano y además, potestativamente, en valenciano en los de predominio lingüístico castellano, porque no se dispensa el mismo trato a los castellano y valencianohablantes (habida cuenta de la inexistencia de un deber de conocer el valenciano) ni a los territorios de predominio lingüístico castellano y valenciano (STSJCV 319/2018, FJ 8).

Con estas sentencias, el TSJCV –y posteriormente también el Tribunal Supremo– adopta una postura excesivamente formalista que ignora la realidad social de la lengua y no tiene en cuenta la legitimidad

¹²⁶ Tribunal Constitucional (Pleno), sentencia 31/2010, de 28 de junio, BOE núm. 172, de 16 de julio de 2010, ECLI:ES:TC:2010:31; fundamento jurídico 14.

¹²⁷ Tribunal Constitucional (Pleno), sentencia 31/2010, *cit.*; fundamento jurídico 23.

de las medidas de fomento y promoción lingüísticas. El rechazo a la posibilidad de una libre circulación de documentos y actuaciones administrativas en catalán con Cataluña e Illes Balears en base a que sólo el «valenciano» es oficial en la Comunitat Valenciana obedece a un rigor literal injustificado que desatiende las resoluciones de la AVL y la jurisprudencia constitucional que han determinado que las tres CCAA comparten el mismo idioma.

Asimismo, aun siendo conforme con la jurisprudencia constitucional, la consideración de que la preferencia en el uso administrativo de una lengua introduce una desigualdad intolerable en el régimen de cooficialidad supone olvidar la propia naturaleza del Decreto: ser una norma autoorganizativa que pretende conseguir una Administración más efectiva y cercana a la ciudadanía. La regulación no impide el ejercicio del derecho de opción lingüística por parte del ciudadano porque no le obliga al uso de ninguna lengua oficial; sólo aspira a garantizar, precisamente, la efectividad del derecho de opción lingüística en su dimensión pasiva.

Con todo, la parte no anulada del Decreto introduce algunas medidas positivas: se redactarán los impresos en formato bilingüe, figurando el valenciano en primer lugar y de forma destacada (art. 13.1); las webs de la Generalitat se podrán consultar por lo menos en valenciano y en castellano, por ese orden, estando la página de inicio en valenciano (art. 19); las notificaciones y comunicaciones dirigidas a personas físicas y jurídicas que residan en territorios de predominio lingüístico valenciano se redactarán en valenciano y también en castellano si lo solicita el interesado (art. 12.1) y, sin necesidad de solicitarlo, se redactarán también en castellano en zonas de predominio lingüístico castellano (art. 12.2); y se establece que las autoridades de la Administración de la Generalitat «procurarán» utilizar el valenciano en las intervenciones públicas que realicen por razón del cargo, «con respeto a la libertad de expresión lingüística vinculada al derecho fundamental previsto en el artículo 23 de la Constitución» (art. 27).

6. La lengua en la enseñanza

Como señala Alcaraz Ramos (1999b: 163), la enseñanza de la lengua desempeña, en relación con la efectividad de los derechos lingüísticos, tres funciones: como presupuesto para el ejercicio de los demás derechos lingüísticos (en especial, del derecho de opción), como garantía del ejercicio del derecho fundamental a la educación en condiciones de igualdad y respeto a la personalidad¹²⁸ y como instrumento de normalización lingüística. Por su parte, para Prieto de Pedro (1991: 48) la enseñanza obligatoria de las dos lenguas cooficiales «es la garantía *ad extra* de que dichos ciudadanos van a poder usar fuera de esas Comunidades Autónomas la lengua oficial del Estado, y la garantía *ad intra* de un bilingüismo igualitario, de un equilingüismo efectivo, en el que es únicamente a ellos a quienes corresponde la decisión soberana de qué lengua van a usar, de las dos oficiales, en sus relaciones privadas y con los poderes públicos».

De acuerdo con el art. 148.1.17^a CE, las CCAA pueden asumir competencias en materia de «fomento de la cultura, de la investigación y, en su caso, de la enseñanza de la lengua de la Comunidad Autónoma». El EACV, tras proclamar que todos los valencianos tienen derecho a recibir la enseñanza «del, y en, idioma valenciano» (art. 6.2 EACV), instituye una reserva legal para el establecimiento de «los criterios de aplicación de la lengua propia en la Administración y la enseñanza» (art. 6.6 EACV). En virtud de dicha reserva, la LUEV dedica su título II al «valenciano en la enseñanza», del que podemos extraer una serie de principios.

En primer lugar, la enseñanza del valenciano es obligatoria en todos los niveles educativos no universitarios,¹²⁹ pero en los territorios castellanohablantes la introducción de una asignatura de valenciano se realizará de forma progresiva (art. 18 LUEV).

¹²⁸ Ello, sin embargo, pese a que el art. 27 no incluyó el pluralismo lingüístico (pero sí el religioso y moral) en el ámbito educativo.

¹²⁹ Se incluye la Educación Permanente de Adultos (art. 21 LUEV) y las enseñanzas especializadas (art. 22 LUEV). La regulación de la lengua en las universidades corresponderá a sus respectivos estatutos.

En segundo lugar, a diferencia del sistema de inmersión lingüística, la LUEV opta por una incorporación gradual de la enseñanza de la lengua valenciana: todos los escolares recibirán las primeras enseñanzas en su lengua habitual, pero al final del recorrido académico deberán estar capacitados para utilizar el valenciano, oralmente y por escrito, en igualdad con el castellano (art. 19 LUEV).

En tercer lugar, ningún alumno podrá ser discriminado por razón de su lengua habitual (art. 20 LUEV).

En cuarto lugar, todo el profesorado debe conocer el valenciano y el castellano, estableciéndose para aquellos profesores que no posean un conocimiento suficiente del valenciano una capacitación progresiva voluntaria y gradual (art. 23 LUEV).¹³⁰

Finalmente, la LUEV introduce exenciones personales y territoriales a la obligatoriedad de la enseñanza en valenciano. Los padres o tutores pueden solicitar la exención de la misma en territorios de predominio lingüístico valenciano si acreditan fehacientemente que residen en dichos territorios de manera temporal (art. 24.1 LUEV). Este derecho puede ejercerse sin necesidad de justificación en los territorios de predominio lingüístico castellano, pero el Consell deberá introducir progresivamente la enseñanza del valenciano en esos territorios y apoyar las iniciativas públicas y privadas que contribuyan a tal fin (art. 24.2 LUEV).

El último de los Decretos que desarrolló la LUEV en materia educativa, el Decreto 9/2017,¹³¹ diseñó un nuevo modelo articulado en tres niveles lingüísticos (básico, intermedio y avanzado) en función de la presencia de la enseñanza en valenciano, a la que se vinculaba la docencia en inglés. Recurrido por la Diputación de Alicante por su

130 Vid. el Decreto 62/2002, de 25 de abril, del Gobierno Valenciano, por el que se regula la acreditación de los conocimientos lingüísticos para el acceso y la provisión de puestos en la función pública docente no universitaria en la Comunidad Valenciana (DOGV núm. 4240, de 2 de mayo de 2002).

131 Decreto 9/2017, de 27 de enero, del Consell, por el que se establece el modelo lingüístico educativo valenciano y se regula su aplicación en las enseñanzas no universitarias de la Comunitat Valenciana (DOGV núm. 7973, de 6 de febrero de 2017).

supuesto carácter discriminatorio hacia la población castellanohablante, el TSJCV decidió suspenderlo cautelarmente por medio de auto de 23 de mayo de 2017.¹³² Ante esta suspensión, el Consell reaccionó con dos medidas: en primer lugar, dictó, con carácter transitorio y dada la cercanía del inicio del curso escolar, el Decreto Ley 3/2017;¹³³ en segundo lugar, derogó el Decreto 9/2017¹³⁴ e inició la tramitación de una nueva ley para la regulación y promoción del plurilingüismo en el sistema educativo valenciano.

132 El Decreto fue finalmente anulado de forma parcial por la sentencia del TSJCV 224/2018 [Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 4ª), sentencia 224/2018, de 25 de abril, ECLI:ES:TSJCV:2018:224], al imponer una discriminación entre los castellano y los valencianohablantes. El TSJCV argumentó que, según los arts. 9.4 y la disposición adicional octava, los centros públicos debían optar por un único nivel lingüístico, debiendo los centros de infantil y primaria elegir uno igual o superior al programa plurilingüe que ya aplicaban al entrar en vigor el reglamento. La conjunción de estas condiciones implicaba que se asumiera como punto de partida la antigua línea valenciana y, dado que sólo se podía mantener un nivel, desapareciera la línea castellana en la mayoría de los centros públicos (no sucedía lo mismo en los concertados) de los territorios de predominio lingüístico castellano. El límite al sistema de inmersión lingüística recuerda, es «que exista oferta alternativa de enseñanza sostenida con fondos públicos en la que se utilice como vehicular cada una de las lenguas cooficiales» (FJ 11). Con anterioridad había sido anulada la disposición adicional quinta por la STSJCV 5549/2017 [Tribunal Superior de Justicia (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 4ª), sentencia 5549/2017, de 26 de julio, ECLI:ES:TSJCV:2017:5549], en el recurso interpuesto por CSIF. No obstante, fue desestimado el recurso interpuesto por la Unió Sindical Obrera de la Comunitat Valenciana (USOCV) al no entender acreditada la vulneración de los arts. 14 y 27 CE [Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 4ª), sentencia 5629/2017, de 28 de julio, ECLI:ES:TSJCV:2017:5629].

133 Decreto Ley 3/2017, de 1 de septiembre, del Consell, por el que se adoptan medidas urgentes para la aplicación, durante el curso 2017-2018, de los proyectos lingüístico de centro (DOGV núm. 8120, de 5 de septiembre de 2017). El TSJCV, en el recurso interpuesto de nuevo por la Diputación de Alicante contra este Decreto Ley, decidió, por medio de auto de 7 de marzo de 2018, plantear una cuestión de inconstitucionalidad para determinar si había sido dictado para impedir o limitar la ejecución de la suspensión del Decreto 9/2017 decretada por el auto de 23 de mayo. La cuestión fue finalmente inadmitida a trámite por incumplimiento de los presupuestos procesales; en especial, y además de un déficit general de fundamentación, el haber dictado sentencia en el procedimiento principal (STSJCV 224/2018) y, por ello, sin suspender provisionalmente las actuaciones hasta el pronunciamiento del TC. Tribunal Constitucional (Pleno), auto 95/2018, de 18 de septiembre, ECLI:ES:TC:2018:95A; auto 96/2018, de 18 de septiembre, ECLI:ES:TC:2018:96A.

134 Decreto 219/2017, de 29 de diciembre, del Consell, por el que se deroga el Decreto 9/2017, de 27 de enero, del Consell, por el que se establece el modelo lingüístico educativo valenciano y se regula su aplicación en las enseñanzas no universitarias de la Comunitat Valenciana (DOGV núm. 8202, de 30 de diciembre de 2017) .

La Ley 4/2018, de 21 de febrero, de la Generalitat, por la que se regula y promueve el plurilingüismo en el sistema educativo valenciano¹³⁵ diseña un modelo lingüístico, aplicable en los centros de educación públicos y privados concertados, en el que el alumnado debe cursar, del total de las horas impartidas de contenidos curriculares en el conjunto de la escolaridad obligatoria, un mínimo del 25% en valenciano, del 25% en castellano y de entre el 15% y el 25% en una lengua extranjera, debiéndose impartir en cada una de las lenguas oficiales su asignatura de aprendizaje y, además, como mínimo, otra de carácter troncal o análogo (art. 6.3 de la Ley 4/2018). Corresponde al centro decidir sobre la proporción de uso vehicular en cada una de las lenguas hasta completar el 100% del tiempo curricular (art. 15.1.a) de la Ley 4/2018). En cualquier caso, la Conselleria de Educación promoverá que los centros vehiculen un 50% del tiempo curricular en valenciano y un 25% en inglés (art. 11 de la Ley 4/2018).¹³⁶

Al margen de los conflictos surgidos en torno a la presencia del valenciano en la enseñanza, lo cierto es que la jurisprudencia constitucional estableció tempranamente que «[n]inguno de los múltiples apartados del artículo 27 de la Constitución (...) incluye, como parte o elemento del derecho constitucionalmente garantizado, el derecho de los padres a que sus hijos reciban educación en la lengua

135 BOE núm. 63, de 13 de marzo de 2018. Esta ley derogó el Decreto Ley 3/2017.

136 El modelo diseñado por esta ley, cuya implantación finalizará el curso 2021-2022 con su extensión a la educación secundaria obligatoria, bachillerato, formación profesional y formación de personas adultas (disposición transitoria primera de la Ley 4/2018, modificada por el art. 2.1 del Decreto Ley 2/2020, de 3 de abril, de medidas urgentes, en el ámbito de la educación, de la cultura y del deporte, para paliar los efectos de la emergencia sanitaria provocada por la Covid-19 –DOGV núm. 8781, de 6 de abril de 2020–) ha generado polémica desde diferentes puntos de vista: por un lado, el alumnado que cursaba todas las asignaturas en valenciano (excepto la de lengua castellana e inglesa) –la ahora extinta «línia en valencià»– recibirá más docencia en castellano (un mínimo del 25%); por otro lado, el alumnado que cursaba la mayor parte de las asignaturas en castellano –en programas de incorporación progresiva del valenciano– verá incrementada la presencia de esta última lengua (un mínimo del 25%) incluso aunque, en su caso, se acogiera a la exención de su asignatura de aprendizaje.

de preferencia de sus progenitores en el Centro docente público de su elección» (STC 195/1989, de 27 de noviembre).¹³⁷

Además, la STC 337/1994, de 23 de diciembre,¹³⁸ precisó que «el contenido del deber constitucional de conocimiento del castellano (...) no puede generar un pretendido derecho a recibir las enseñanzas única y exclusivamente en castellano» (FJ 9.B). Por el contrario, «[e]l derecho de todos a la educación, no cabe olvidarlo, se ejerce en el marco de un sistema educativo en el que los poderes públicos (...) determinan los currículos de los distintos niveles, etapas, ciclos y grados de enseñanza, las enseñanzas mínimas y las concretas áreas o materias objeto de aprendizaje, organizando asimismo su desarrollo en los distintos Centros docentes; por lo que la educación constituye, en términos generales, una actividad reglada. De este modo, el derecho a la educación que la Constitución garantiza no conlleva que la actividad prestacional de los poderes públicos en esta materia pueda estar condicionada por la libre opción de los interesados de la lengua docente. Y por ello los poderes públicos –el Estado y la Comunidad Autónoma– están facultados para determinar el empleo de las dos lenguas que son cooficiales en una Comunidad Autónoma como lenguas de comunicación en la enseñanza, de conformidad con el reparto competencial en materia de educación» (FJ 9.B). En ese sentido, «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, siempre que ello no determine la exclusión del castellano como lengua docente de forma que quede garantizado su conocimiento y uso en el territorio de la Comunidad Autónoma» (FJ 10), con la salvedad de que «quienes se incorporan al sistema educativo en una Comunidad Autónoma donde existe un régimen de cooficialidad lingüística han de recibir la educación en una lengua en la que puedan comprender y asumir los contenidos de las enseñanzas que se imparten» (FJ 11).

137 Tribunal Constitucional (Sala Segunda), sentencia 195/1989, de 27 de noviembre, BOE núm. 5, de 5 de enero de 1990, ECLI:ES:TC:1989:195; fundamento jurídico 3.

138 Tribunal Constitucional (Pleno), sentencia 337/1994, *cit.*

La STC 31/2010, de 28 de junio,¹³⁹ insistirá en que, en cualquier caso, el modelo educativo diseñado por los poderes públicos debe incluir también al castellano como lengua vehicular: «es constitucionalmente obligado que las dos lenguas cooficiales sean reconocidas por los poderes públicos competentes como vehiculares, siendo en tales términos los particulares titulares del derecho a recibir la enseñanza en cualquiera de ellas» (FJ 24). En conclusión, de esta compleja jurisprudencia es posible extraer que incumbe a los poderes públicos el diseño de un modelo educativo que puede considerar la lengua propia como su centro de gravedad, pero, en todo caso, debe contemplar, siempre y en todo el proceso educativo, la opción del castellano como lengua vehicular de la enseñanza.

7. La lengua en la justicia

El art. 231 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial¹⁴⁰ (LOPJ) atribuye al castellano la función de ser lengua de uso habitual en las actuaciones judiciales por parte de jueces, magistrados, fiscales, letrados de la Administración de Justicia y demás personal funcional, aunque pueden usar también la lengua cooficial de la comunidad autónoma «si ninguna de las partes se opusiere, alegando desconocimiento de ella que pudiese producir indefensión». En cualquier caso, las partes, su representación y defensa, los testigos y los peritos pueden utilizar la lengua cooficial en sus manifestaciones orales y escritas.

En coherencia con el art. 15 LPACAP, el apartado tercero del art. 231 LOPJ establece que las actuaciones judiciales realizadas y los documentos presentados en el idioma oficial de una comunidad autónoma tendrán plena validez y eficacia sin necesidad de traducción al castellano, pero se traducirán de oficio a éste cuando deban surtir efecto fuera de la jurisdicción de los órganos judiciales sitos en la comunidad autónoma (salvo si se trata de CCAA con lengua propia

¹³⁹ Tribunal Constitucional (Pleno), sentencia 31/2010, *cit.*

¹⁴⁰ BOE núm. 157, de 2 de julio de 1985.

oficial coincidente), cuando así lo dispongan las leyes o cuando alguna parte alegue indefensión.

Por su parte, el art. 12 LUEV reconoce el derecho a dirigirse a la Administración de Justicia en valenciano o castellano, sin que se le pueda exigir a la ciudadanía traducción alguna y sin que su opción pueda suponer un retraso o demora en la tramitación de sus pretensiones. Asimismo, se declara la plena validez y eficacia ante los Tribunales de Justicia de las actuaciones, documentos y escritos realizados o redactados en valenciano.

Por otra parte, desde el punto de vista sustantivo el derecho a la tutela judicial efectiva del art. 24 CE comprende el derecho del imputado o acusado a ser informado de la acusación formulada contra él, de sus derechos y demás actuaciones procesales en una lengua que comprenda o, en su caso, a ser asistido de intérprete (arts. 123.1.a), 125.1 y 520.2 de la Ley de enjuiciamiento criminal,¹⁴¹ arts. 5.2 y 6.3.a) y e) CEDH y art. 14.3.a) PIDCP). La jurisprudencia constitucional, además, ha establecido que la presunción de conocimiento del castellano queda desvirtuada «cuando el detenido o preso alega verosímelmente su ignorancia o conocimiento insuficiente o esta circunstancia se pone de manifiesto en el transcurso de las actuaciones policiales» (STC 74/1987, de 25 de mayo).¹⁴²

8. La lengua en los medios de comunicación

Los medios de comunicación desempeñan un papel fundamental en el proceso de normalización de la lengua, pues, como señala d'Andrés Díaz (2006: 206), «[e]s muy difícil que una lengua se considere en situación normal si está ausente de los medios de comunicación, o con una presencia descompensada». Éste es uno de los pocos ámbitos en los que el constituyente decidió incluir una referencia a la pluralidad lingüística en

¹⁴¹ Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal (Gaceta de Madrid núm. 260, de 17 de septiembre de 1882).

¹⁴² Tribunal Constitucional (Pleno), sentencia 74/1987, de 25 de mayo, BOE núm. 137, de 9 de junio de 1987, ECLI:ES:TC:1987:74; fundamento jurídico 3.

el texto constitucional (art. 20.3 CE), desarrollada por la Ley 17/2006,¹⁴³ cuyo art. 3.2.e) atribuye a la Corporación de Radio y Televisión Española el deber de promover la cohesión territorial, la pluralidad y la diversidad lingüística y cultural de España. De este modo, sus desconexiones territoriales deben realizarse en la lengua propia de la comunidad autónoma (art. 7.4 de la Ley 17/2006).¹⁴⁴ Respecto al sector privado, el art. 4.3 de la Ley 7/2010¹⁴⁵ establece que «[l]os operadores de servicios de comunicación audiovisual promoverán el conocimiento y la difusión de las lenguas oficiales en el Estado y de sus expresiones culturales».

Respecto a los medios de comunicación públicos valencianos, la Ley 7/1984¹⁴⁶ creó, en desarrollo del art. 37.3 EACV de 1982 (actual art. 56.2 EACV), la radio y la televisión públicas valencianas (Canal 9 Ràdio y Canal 9), que iniciaron sus emisiones, respectivamente, el 2 y el 9 de octubre de 1989. Estos medios se erigieron en un instrumento para la promoción y normalización del valenciano (art. 2.1.a) de la Ley 7/1984); función que, no obstante, fue interrumpida el 29 de noviembre de 2013 cuando finalizaron las emisiones de todas las cadenas de radio y televisión del ente. La explicación al polémico cierre debemos buscarla en la STSJCV 2338/2013, de 4 de noviembre,¹⁴⁷ que anuló el despido colectivo que había afectado a 1.198 trabajadores de un total de 1.628 por vulneración de derechos fundamentales y libertades públicas:

¹⁴³ Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal (BOE núm. 134, de 6 de junio de 2006).

¹⁴⁴ Así lo hacen las desconexiones de Televisión Española (TVE) y Radio Nacional de España (RNE) de Cataluña, Illes Balears y Galicia. En la Comunitat Valenciana sólo lo hace TVE y en el País Vasco ni TVE ni RNE. Además de la desconexión, Cataluña es la única comunidad en que TVE emite programas de creación propia en catalán y cuenta con una cadena de radio propia en catalán: Ràdio 4.

¹⁴⁵ Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual (BOE núm. 79, de 1 de abril de 2010).

¹⁴⁶ Ley de la Generalidad Valenciana 7/1984, de 4 de julio, de creación de la entidad pública Radiotelevisión Valenciana (RTVV), y regulación de los servicios de radiodifusión y televisión de la Generalitat Valenciana (BOE núm. 213, de 5 de septiembre de 1984). Esta ley fue derogada y actualizada por la Ley 3/2012, de 20 de julio, de la Generalitat, de Estatuto de Radiotelevisión Valenciana (BOE núm. 188, de 7 de agosto de 2012).

¹⁴⁷ Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Sala de lo Social, Sección 1ª), sentencia 2338/2013, de 4 de noviembre, ECLI:ES:TSJCV:2013:4400.

entre otras irregularidades, se produjo una alteración injustificada de los listados del personal afectado y de los criterios de designación previamente delimitados y aprobados, y se dispuso la continuidad de trabajadores a los que se les había comunicado el despido, lo que suponía una vulneración del principio de igualdad respecto a los que efectivamente cesaron. Ante la inviabilidad de reingresar a los trabajadores porque «el coste de los gastos de personal que genera el mantenimiento de dicha sobredimensionada plantilla, unidos a los de funcionamiento y mantenimiento de la sociedad, suponen un elevado nivel de gastos de personal que la Generalitat no puede asumir en unos momentos de crisis económica y en los que la escasez de recursos económicos le obliga a priorizar los servicios que se consideran básicos»,¹⁴⁸ la Ley 4/2013 dispuso el cierre del ente, que se hizo efectivo por medio del Acuerdo del Consell de 28 de noviembre de 2013.¹⁴⁹

Tras las elecciones del 24 de mayo de 2015, el nuevo Consell emprendió la labor de reinstauración de la radiotelevisión pública valenciana,¹⁵⁰ que se hizo efectiva por medio de la Ley 6/2016.¹⁵¹ Esta

148 Preámbulo de la Ley 4/2013, de 27 de noviembre, de la Generalitat, de Supresión de la Prestación de los Servicios de Radiodifusión y Televisión de Ámbito Autonómico, de Titularidad de la Generalitat, así como de Disolución y Liquidación de Radiotelevisión Valenciana, SAU (BOE núm. 293, de 7 de diciembre de 2013).

149 Acuerdo de 28 de noviembre de 2013, del Consell, constituido en Junta General de Accionistas con carácter universal de la mercantil Radiotelevisión Valenciana, SAU, por el que se adoptan determinados acuerdos (DOGV núm. 7162, de 28 de noviembre de 2013).

150 Una de sus primeras medidas adoptadas fue la creación de un órgano asesor para la creación de un nuevo sector público audiovisual, el Alto Consejo Consultivo de Radiodifusión, Televisión y Otros Medios de Comunicación, a través del Decreto 112/2015, de 17 de julio, del Consell, por el que crea el Alto Consejo Consultivo de Radiodifusión, Televisión y Otros Medios de Comunicación, para el desarrollo del artículo 56 del Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana (DOGV núm. 7575, de 21 de julio de 2015). La disposición adicional primera de la Ley 12/2015, de 29 de diciembre, para la recuperación del servicio público de radiodifusión y televisión de ámbito autonómico, de titularidad de la Generalitat (BOE núm. 35, de 10 de febrero de 2016), encomendó a una comisión parlamentaria la redacción de una nueva ley para la regulación de los servicios de radiodifusión y televisión de la Generalitat Valenciana, que habría de ser dictada por los Corts en el plazo máximo de seis meses desde la presentación del primer informe de situación de Radio Televisión Valenciana por los liquidadores.

151 Ley 6/2016, de 15 de julio, de la Generalitat, del Servicio Público de Radiodifusión y Televisión de Ámbito Autonómico, de Titularidad de la Generalitat (BOE núm. 192, de 10 de agosto de 2016).

ley instituyó la Corporación Valenciana de Medios de Comunicación (CVMC), como responsable de la prestación del sector público audiovisual, que operaría en el tráfico mercantil a través de la Sociedad Anónima de Medios de Comunicación (SAMC). Por otra parte, la Ley 10/2018¹⁵² creó el Consell del Audiovisual de la Comunitat Valenciana – cuyos miembros aún no han sido elegidos– como autoridad fiscalizadora independiente con competencias reguladoras y sancionadoras.

Respecto al fomento de la lengua propia, el art. 5.1.n) de la Ley 6/2016 establece que el valenciano será la lengua vehicular de los medios públicos dependientes de la Generalitat Valenciana. Asimismo, el art. 26.1 establece que «[l]a producción audiovisual y la programación de la Corporación deberán (...) contribuir activamente a la normalización de la lengua y la cultura propias de la Comunitat Valenciana y a su vertebración territorial». El 11 de diciembre de 2017 iniciaron las emisiones de radio y el 10 de junio de 2018 de televisión,¹⁵³ con el nombre comercial de «À Punt Mèdia».¹⁵⁴

Finalmente, en relación con el sector privado en la Comunitat Valenciana, el art. 3.1 de la Ley 1/2006¹⁵⁵ señala que «[l]a Generalitat reconoce el carácter estratégico del sector audiovisual (...) como instrumento para la promoción y divulgación de la cultura, historia y lengua propias». Además, entre los criterios que los poderes públicos valencianos deben tener en cuenta en el establecimiento de los

¹⁵² Ley 10/2018, de 18 de mayo, de la Generalitat, de creación del Consell del Audiovisual de la Comunitat Valenciana (CACV) (BOE núm. 139, de 8 de junio de 2018).

¹⁵³ Las emisiones en pruebas se iniciaron el 25 de abril de 2018.

¹⁵⁴ Resolución de 23 de marzo de 2017, del presidente del Consejo Rector de la Corporación Valenciana de Medios de Comunicación, por la que se da publicidad al resultado del concurso para la selección del naming y de los books o dosieres para el diseño de la identidad visual del conjunto de la plataforma de la Corporación Valenciana de Medios de Comunicación (DOGV núm. 8009, de 28 de marzo de 2017). Vid. también la Corrección de errores de la Resolución de 23 de marzo de 2017, del presidente del Consejo Rector de la Corporación Valenciana de Medios de Comunicación, por la que se da publicidad al resultado del concurso para la selección del naming y de los books o dosieres para el diseño de la identidad visual del conjunto de la plataforma de la Corporación Valenciana de Medios de Comunicación (DOGV núm. 8010, de 29 de marzo de 2017).

¹⁵⁵ Ley 1/2006, de 19 de abril, de la Generalitat, del Sector Audiovisual (BOE núm. 135, de 7 de junio de 2006).

instrumentos de fomento para la consolidación del sector audiovisual se encuentra «[e]l fomento de la lengua y de la cultura propias» (art. 3.2.a).1)¹⁵⁶

V. Observaciones finales

El presente artículo ha pretendido mostrar una visión panorámica del Derecho lingüístico valenciano poniendo de relieve los aspectos teóricos y prácticos, generales y particulares, que afectan a la lengua valenciana en los términos de la segunda década del siglo XXI. Pudiera parecer que en el casi cuadragésimo aniversario de la recuperación del autogobierno no se han producido avances significativos: continuamos discutiendo sobre la presencia del valenciano en la Administración Pública, la integración de la lengua propia en el sistema educativo o el encaje de las comarcas castellanohablantes en una identidad valenciana común. Todos estos debates son necesarios y urgentes, pero tampoco debe olvidarse que la Constitución española y el Estatuto de Autonomía valenciano han proporcionado el nivel de protección jurídica de la lengua más elevado de los existentes hasta el momento.

Con respeto, pues, a todos los logros conseguidos, sólo desde una perspectiva crítica es posible hacer avanzar al valenciano hacia una igualdad real y efectiva coherente con el mandato del art. 9.2 CE. Son necesarias tanto reformas de amplio alcance (nos adherimos a la propuesta de Tasa Fuster (2017: 233) de una reforma constitucional que comprenda la oficialidad en todo el Estado del castellano, catalán, vasco y gallego, y, por tanto, la total equiparación entre regímenes jurídicos –en particular, el deber de conocimiento–) como reformas locales tendentes a conseguir que el funcionariado valenciano satisfaga

¹⁵⁶ Asimismo, esta ley prevé, entre los principios generales de la programación, «[l]a promoción y difusión de la cultura valenciana, así como el respeto a la identidad, instituciones y símbolos de la Comunitat Valenciana, presentando y representando en todo momento el territorio de la Comunidad Autónoma como una realidad propia y diferenciada tanto en sus aspectos gráficos como en sus descripciones, de conformidad con el ordenamiento jurídico» (art. 16.k).

el derecho de uso pasivo consagrado en la LUEV, que el sistema de enseñanza de la lengua propia permita al alumnado castellanohablante dominar completamente el idioma al finalizar la escolaridad obligatoria y que reconsidere la obsoleta delimitación entre territorios castellano y valencianohablantes.

No obstante, ningún cambio jurídico será efectivo si no se asume social y políticamente que el valenciano no debe ser concebido como un factor de división o de conflicto, no es propiedad de ningún espectro ideológico, no se vincula a ninguna aspiración nacionalista y no es rival del castellano. Sólo desde el respeto y la estima a la lengua propia podrá evitarse la desaparición de uno de los principales signos de identidad del pueblo valenciano.

VI. Bibliografía

- Alcaraz Ramos, M.: *El pluralismo lingüístico en la Constitución española*. Madrid, Congreso de los Diputados, 1999a.
- Alcaraz Ramos, M.: *El régimen jurídico de las lenguas en la Comunidad Valenciana*. Alicante, Universidad de Alicante, Servicio de Publicaciones, 1999b.
- Colom i Pastor, B.: «Els principis de la Llei de normalització lingüística a les Illes Balears», *Revista jurídica de Catalunya*, 86(1), Barcelona, 1987, pp. 47-78.
- D'Andrés Díaz, R.: «Los procesos de normalización social de las lenguas», en Pérez Fernández, J. M. (coord.), *Estudios sobre el estatuto jurídico de las lenguas en España*. Barcelona, Atelier, 2006, pp. 197-211.
- Eagleton, T.: *La idea de cultura. Una mirada política sobre los conflictos culturales*. Barcelona, Paidós, 2001.
- Fernández Segado, F.: *El sistema constitucional español*. Madrid, Dykinson, 1992.
- Guaita Martorell, A.: *Lenguas de España y artículo 3º de la Constitución*. Madrid, Civitas, 1989.

- Currera Roig, M.: «El pluralismo lingüístico», *Revista de estudios políticos*, 48, Madrid, 1985, pp. 221-232.
- López Basaguren, A.: «El pluralismo lingüístico en el Estado autonómico», en *Autonomies. Revista catalana de dret públic*, 9, Barcelona, 1988, pp. 43-74.
- Martínez Sospedra, M.: *Derecho Autonómico Valenciano*. València, Publicaciones de la Generalitat Valenciana, 1985.
- Milian i Massana, A.: «La regulación constitucional del multilingüismo», *Revista Española de Derecho Constitucional*, 10, Madrid, 1984, pp. 123-154.
- Milian i Massana, A.: «La llengua catalana a l'Estatut d'Autonomia de Catalunya», en VV. AA., *Dret Lingüístic. Actes del Simposi sobre Dret Lingüístic (Barcelona, setembre de 1987)*. Barcelona, Escola d'Administració Pública de Catalunya, 1989, pp. 27-51.
- Mirambell i Abancó, A.: «La desfiguració jurídica del concepte d'oficialitat lingüística: Sentència del Tribunal Constitucional 74/1987, de 25 de maig», en VV. AA., *Dret Lingüístic. Actes del Simposi sobre Dret Lingüístic (Barcelona, setembre de 1987)*. Barcelona, Escola d'Administració Pública de Catalunya, 1989, pp. 51-58.
- Moll Marquès, A.: «Panoràmica sociopolítica del bilingüisme», en VV. AA., *Llenguatge i publicacions en els parlaments autonòmics*. València, Corts Valencianes, 1992, pp. 89-97.
- Nogueira López, A.: «La regulación del pluralismo lingüístico. Otra lectura del marco constitucional de los derechos y deberes lingüísticos», *Revista Vasca de Administración Pública*, 58(I), Oñati, 2000, pp. 279-299.
- Ochoa Monzó, J.: «Estatuto jurídico del valenciano», en Pérez Fernández, J. M. (coord.), *Estudios sobre el estatuto jurídico de las lenguas en España*. Barcelona, Atelier, 2006, pp. 349-385.
- Pérez Fernández, J. M.: «Principios del régimen jurícolingüístico: en especial, el estatuto de oficialidad», en Pérez Fernández, J. M. (coord.), *Estudios sobre el estatuto jurídico de las lenguas en España*. Barcelona, Atelier, 2006, pp. 23-63.

- Pitarch, V.: *Reflexió crítica sobre la Llei d'Ús i Ensenyament del Valencià*. València, Eliseu Climent Editor, 1984.
- Pons, E., Pla, A. M., Parés, M. J.: *Els drets lingüístics com a drets humans. El cas del català*. Barcelona, Observatori de la llengua catalana, 2004.
- Prieto de Pedro, J.: *Lenguas, lenguaje y derecho*. Madrid, Civitas, 1991.
- Réaume, D.: «The constitutional protection of language: survival or security?», en Schneidermann, D. (ed.), *Language and the state: The law and politics of identity*. Cowansville, Les Editions Yvon Blais, 1991, pp. 37-57.
- Ruiz Vieytez, E. J.: «Lenguas y Constitución. Una visión del Derecho lingüístico comparado en Europa», *Revista Vasca de Administración Pública*, 72, Oñati, 2005, pp. 231-275.
- Tasa Fuster, V.: *Desigualtat conflictiva o igualtat pacífica. Drets lingüístics i ordenament constitucional a Suïssa i Espanya. Dos models divergents*. València, Tirant lo Blanch, 2017.
- Tolivar Alas, L.: *Las libertades lingüísticas*. Alcalá de Henares, Instituto Nacional de Administración Pública, 1987.
- Tolivar Alas, L.: «La extraterritorialidad de la oficialidad», en Pérez Fernández, J. M. (coord.), *Estudios sobre el estatuto jurídico de las lenguas en España*. Barcelona, Atelier, 2006, pp. 175-196.
- Tylor, E. B.: *La ciencia de la cultura (1871)*, en Kahn, J. S. (comp.), *El concepto de cultura: textos fundamentales. Escritos de Tylor (1871), Kroeber (1917), Malinowski (1931), White (1959), y Goodenough (1971)*. Barcelona, Anagrama, 1975, pp. 29-46.
- Vernet i Llobet, J.: *Normalització lingüística i accés a la funció pública*. Barcelona, Fundació Jaume Callís, 1992a.
- Vernet i Llobet, J.: «La regulació del plurilingüisme a l'Administració espanyola (1977-1990)», *Revista de Llengua i Dret*, 18, Barcelona, 1992b, pp. 155-179.
- Vernet i Llobet, J. (coord.): *Dret lingüístic*. Valls, Cossetània Edicions, 2003.

Vernet i Llobet, J., Pou i Pujolràs, A.: «Derechos y deberes lingüísticos en las Comunidades Autónomas con lengua propia», en Pérez Fernández, J. M. (coord.), *Estudios sobre el estatuto jurídico de las lenguas en España*. Barcelona, Atelier, 2006, pp. 147-174.

