

## BALANCE DE LA LEGISLACIÓN Y LA JURISPRUDENCIA DE EUSKADI 1979-2019

Iñigo Urrutia Libarona\*

### Resumen

El trabajo resume y comenta el modelo de normalización lingüística desarrollado en la comunidad autónoma de Euskadi en los últimos cuarenta años. A partir de la declaración de oficialidad del euskera, junto con el castellano, se ha desplegado un sistema de separación lingüística, con reconocimiento de derechos lingüísticos simétricos respecto de una y otra lengua oficial. El modelo ha supuesto importantes avances, aunque también sugiere cuestiones sobre las que reflexionar desde la perspectiva de una sociedad vasca de futuro que avance hacia mayores cotas de integración lingüística.

**Palabras clave:** derecho lingüístico; política lingüística; normalización lingüística; Euskadi; euskera; lenguas minoritarias; lenguas de enseñanza.

## A REVIEW OF THE LEGISLATION AND JURISPRUDENCE OF THE BASQUE COUNTRY 1979-2019

### Abstract

*This work summarises and comments on the linguistic normalisation model implemented in the autonomous community of the Basque Country in the last forty years. Since the declaration of the Basque language as an official language alongside Spanish, a system of linguistic separation has been set in motion, recognising equal linguistic rights between the two official languages. This model has resulted in significant advances, although it has also given rise to questions for reflection from the point of view of a future Basque society which is progressing towards higher levels of linguistic integration.*

*Keywords: linguistic rights; linguistic policy; linguistic normalisation; Basque Country; Basque; minority languages; teaching languages.*

---

\*Iñigo Urrutia Libarona, profesor de derecho administrativa de la Universidad del País Vasco (UPV/EHU). [i.urrutia@egu.eus](mailto:i.urrutia@egu.eus)

**Citaci3n recomendada:** Urrutia Libarona, Iñigo. (2019). Balance de la legislaci3n y la jurisprudencia de Euskadi 1979-2019. *Revista de Llengua i Dret, Journal of Language and Law*, 72, 216-242. <https://doi.org/10.2436/rld.i72.2019.3390>

## **Sumario**

- 1 Introducción
- 2 Enseñanza
- 3 El uso institucional
- 4 El ámbito socioeconómico
- 5 Los medios de comunicación y el sector audiovisual
- 6 La toponimia
- 7 Organización institucional
- 8 Otros sectores
  - 8.1 Ámbito del poder judicial
  - 8.2. Títulos
- 9 Conclusiones
- 10 Referencias bibliográficas

## 1 Introducción

Este trabajo pretende analizar de forma retrospectiva la evolución del derecho lingüístico en Euskadi en los últimos cuarenta años. Nos limitaremos a poner de manifiesto los hitos más trascendentes del camino recorrido, remitiendo, al lector que busque aspectos más detallados de la evolución normativa, a las crónicas sobre el País Vasco que han venido publicándose en esta revista desde sus primeros números.

Para centrar adecuadamente el objetivo, se ha de partir del punto de inicio del proceso de normalización lingüística del euskera. A finales de los años setenta, la situación del euskera era realmente precaria. El euskera había sufrido cuarenta años de persecución política, particularmente intensa durante la dictadura fascista. El régimen dictatorial se caracterizó por la represión contra toda manifestación lingüística y cultural que diferenciara Euskadi del Estado, con una clara voluntad uniformizadora, así como la falta de garantía de los derechos humanos más elementales. El euskera se encontraba en claro retroceso tanto desde la perspectiva sociolingüística (número de hablantes) como funcional (funciones sociales en las que se utilizaba esta lengua). Siendo precisos, en épocas cercanas a aprobarse el Estatuto de Gernika (Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre), únicamente una de cada cuatro personas en la Comunidad Autónoma era vasco parlante.<sup>1</sup>

Sobre estas bases, el modelo general de planificación lingüística vasco comenzó a caminar por una senda diferente al de su homónimo catalán. La política lingüística catalana, sobre la base de una realidad sociolingüística muy diferente, comenzó a discurrir adoptando el principio de conjunción lingüística (cuyo exponente sería el modelo único de enseñanza que no separa a los alumnos por razón de opción lingüística, o la generalización de las exigencias lingüísticas en la función pública). Por el contrario, y fruto del consenso político alcanzado a principios de los años ochenta, el modelo vasco comenzó a avanzar adoptando el principio de separación lingüística y, en su virtud, se garantizaría a los alumnos el derecho de opción de lengua vehicular en la educación, incluida la universitaria (separándolos en aulas diferentes),<sup>2</sup> las exigencias lingüísticas se aplicarían únicamente a los puestos de trabajo previamente determinados como “bilingües”, pero no a todos (configurando dos grupos lingüísticos en la función pública); las notificaciones se practicarían, de ordinario, en un único documento redactado a dos columnas, una en cada lengua oficial; y se crearían dos canales públicos de televisión (y otros dos de radio), uno íntegramente en euskera y el otro íntegramente en lengua castellana...

El modelo lingüístico vasco se iría configurando normativamente como un modelo caracterizado por la garantía de espacios de libertad lingüística, y orientado a dar satisfacción a los derechos lingüísticos de quien desee utilizar una u otra lengua, es decir, de uno y otro grupo lingüístico, el vasco parlante y el castellanoparlante. El objetivo que asume el modelo vasco de normalización lingüística se orienta, en definitiva, a posibilitar que el grupo lingüístico vasco parlante tenga espacios para desarrollarse (educación en su lengua materna, medios de comunicación en su lengua, circuitos vasco parlantes en las Administraciones Públicas...), pero no se plantea una transformación lingüística integral. El objetivo de la normalización lingüística no se plantea de forma integral.

Es indudable que el modelo lingüístico vasco ha supuesto importantes avances y ha funcionado razonablemente bien, recorriendo un camino quizás impensable hace cuarenta años, aunque su aplicación también sugiere aspectos sobre los que cabe reflexionar en la actualidad desde la perspectiva de una sociedad plural y cada vez más diversa que camine hacia una mayor integración social y lingüística.

Efectivamente, tras el largo camino recorrido, lo que en este momento se ha de plantear es si el sistema puede dar más de sí, o si, por el contrario, ha agotado su potencialidad, y se ha de pensar en cómo transitar hacia

<sup>1</sup> Vid. [VI Encuesta Sociolingüística Comunidad Autónoma de Euskadi, 2016](#), que recoge datos de 1991 (año en el que se elaboró la primera encuesta sociolingüística). Los datos evolutivos muestran lo siguiente: “en 2016, hay 212.000 vascohablantes más que en 1991 en la CAE. Los vascohablantes han tenido un incremento de casi 10 puntos en términos porcentuales (24,1% versus 33,9%). Asimismo, los vascohablantes pasivos (entienden el euskera, pero lo hablan con dificultad) han tenido un gran incremento de casi 11 puntos en estos 25 años (8,5% versus 19,2%). Los castellanohablantes monolingües, en cambio, han tenido un descenso de 12 puntos (eran el 59,2% en 1991 y el 47% en 2016)” (p. 5).

<sup>2</sup> Vid. Zalbide (1998: 374), donde describe las líneas maestras que guiaron los trabajos de planificación lingüística en 1977: “pretendían favorecer, por un lado, la continuidad etnocultural de la minoría lingüística a través de la educación vehiculada en su lengua materna y formulaban, por otro, nuevas opciones de educación bilingüe, de diferente intensidad y alcance, para la mayoría de la población escolar de lengua materna castellana”.

un modelo diferente que posibilite, de un lado, que todo el alumnado tenga la posibilidad real de aprender el euskera (igual que actualmente existe la posibilidad real de aprender el castellano) y, de otro lado, en el que se garanticen espacios para el uso prioritario y totalmente normalizado del euskera, sin perjuicio de la garantía de los derechos lingüísticos de toda la ciudadanía.

El punto de partida del camino que pretendemos exponer ha de situarse en la declaración del euskera, lengua propia del país, como lengua oficial junto con el castellano en el territorio de la Comunidad Autónoma. La trascendencia no solo jurídica sino también organizativa del artículo 6 del Estatuto de Autonomía sobre el aparato administrativo fue enorme, teniendo en cuenta la situación de férreo monolingüismo anterior de la que se partía. El artículo 6 del Estatuto de Autonomía apunta ciertos caracteres anudados a la declaración de oficialidad del euskera: en primer lugar, el reconocimiento del derecho a conocerla y del derecho a usarla (párrafo 1); en segundo lugar, el principio de no discriminación por razón de lengua (párrafo 3); y en tercer lugar, como reverso del derecho de uso, el mandato dirigido a las Instituciones Comunes del país (Parlamento Vasco y Gobierno Vasco) para que, “teniendo en cuenta la diversidad sociolingüística del País Vasco”, garanticen el uso de ambas lenguas, regulando su carácter oficial (párrafo 2).

Los fundamentos sobre los que se basa el estatus jurídico del euskera no presentan grandes singularidades, resultando homologables respecto de las previsiones de los primeros estatutos de autonomía de las comunidades autónomas con lengua propia. Recuérdese que el Estatuto de Gernika no ha sido aún modificado. Quizás la única singularidad se encuentre en la expresa referencia a la necesidad de considerar la realidad sociolingüística a la hora de diseñar la planificación lingüística, dirigida al legislador. En lo demás, el margen que abrió el Estatuto a la legislación lingüística resultó amplio, cabiendo diferentes opciones de política lingüística. La opción asumida por la, aún vigente, Ley 10/1982, de 24 de noviembre, Básica de Normalización del Uso del Euskera (LNE), fue la apuesta, como se ha avanzado, por el principio de separación lingüística.

Los pilares normativos sobre los que se asienta el sistema lingüístico vasco no han sido objeto de alteración durante estos últimos cuarenta años. Los aspectos del régimen lingüístico objeto de evolución, sobre los que trataremos, han sido accesorios, no centrales. La idea que cabe apuntar es que el consenso alcanzado en aquellos primeros años ochenta ha resultado muy firme, quizás excesivamente firme, si tenemos en cuenta que la normativa lingüística exige su continua adaptación a los avances de la normalización del uso de la lengua. Da la impresión de que aquel “pacto político en clave de país” sobre el sistema lingüístico de hace cuarenta años fuera considerado como algo intangible dentro del sistema político vasco. Efectivamente, el estatus jurídico de la lengua propia y los objetivos de la normalización son pilares básicos del autogobierno vasco: ahora bien, el sistema de planificación (o el modelo de bilingüismo) no debiera plantearse con igual rigidez. Y es que, como se explicará, la idea de no afectar o de no modificar la LNE, ha supuesto límites a los intentos de avanzar y dar pasos en positivo hacia mayores cotas de normalización y de integración lingüística de la sociedad vasca.

De forma preliminar ha de destacarse, asimismo, que, pese al consenso interno alcanzado, la consagración del sistema de separación lingüística, al contrario de lo que cabría pensar, no ha resultado jurídicamente pacífica. En principio, un sistema que trata de asegurar espacios de libertad de uso de una y otra lengua oficiales no debiera presentar grandes cuestiones desde la perspectiva constitucional. Pues bien, con una cierta perspectiva histórica se constata que la conflictividad judicial del sistema lingüístico vasco ha resultado intensa, quizás más intensa que en otras comunidades autónomas, en las que no se han cuestionado aspectos de la normativa lingüística que en el caso de Euskadi sí lo han sido, resultando objeto de una jurisprudencia especialmente restrictiva. La sensación de que los avances en la normalización lingüística se encuentran bajo sospecha es algo extendido en la sociedad vasca.<sup>3</sup> Ello será puesto de manifiesto al hilo del análisis sectorial, que procedemos a realizar.

<sup>3</sup> A esta sensación han contribuido hechos tan lamentables como el cierre por orden judicial del diario *Euskaldunon Egunkaria*. Diez directivos del periódico fueron detenidos y sometidos a régimen de incomunicación por un período de cinco días (en un caso, el período de incomunicación se prolongó 72 horas más). La falta de proporcionalidad de la medida de clausura de un diario, el único en lengua vasca, suscitó dudas relativas a la razón de ser del sumario y a su verdadera naturaleza. Las denuncias de torturas y tratos inhumanos y degradantes que realizaron los detenidos estremecieron a la sociedad vasca. Siete años después de la clausura del diario se dictó la Sentencia de la Audiencia Nacional (Sala de lo Penal) de 12 de abril de 2010. La sentencia pone de manifiesto la incorrección de la tesis, sustentada por las acusaciones, sobre la intervención de ETA en la gestación, nacimiento y gestión del

## 2 Enseñanza

Asumidas en el Estatuto de Gernika las competencias en materia de educación (art. 16),<sup>4</sup> y producidos los traspasos de servicios en una doble dirección, esto es, del Estado a la Comunidad Autónoma y de las Instituciones Forales (Diputaciones y Juntas Generales) a las Instituciones Comunes (Gobierno Vasco y Parlamento Vasco), el legislador autonómico procedió a regular la utilización del euskera en el sistema educativo.<sup>5</sup> El régimen lingüístico de la enseñanza sería regulado a través de la LNE. Posteriormente fue aprobada la Ley 1/1993, de 19 de febrero, de la Escuela Pública Vasca (LEPV), que, pese a sustentar el régimen lingüístico de la enseñanza sobre los mismos pilares, introduce ciertas novedades en la configuración jurídica del sistema de modelos lingüísticos.

La piedra angular del sistema lingüístico en la educación en la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV) se encuentra en el reconocimiento fundamental a todo alumno del derecho de opción lingüística en todas las etapas educativas (incluida la universitaria). El artículo 15 de la LNE dispone que:

“Se reconoce a todo alumno el derecho de recibir la enseñanza tanto en euskera como en castellano en los diversos niveles educativos”.

Este sistema supone la coexistencia de aulas en euskera junto con aulas en castellano, en las que se distribuye el alumnado de acuerdo con su opción lingüística. En todo caso, la oferta educativa en una y otra lengua se sujeta a la planificación, sin que se haya reconocido el derecho a elección de lengua en el centro docente de elección. El derecho de opción supone el derecho a disfrutar de las prestaciones configuradas por la Administración educativa. Podrá ejercitarse en los centros existentes y dentro del marco prestacional establecido por los poderes públicos.<sup>6</sup>

La LEPV, que sería aprobada diez años más tarde, establece el mismo principio en el artículo 12.1, que dice:

“En la escuela pública vasca se garantizará el derecho de todos los alumnos a recibir enseñanza tanto en euskera como en castellano en los diversos niveles educativos”.

---

periódico en euskera. A partir de la falsa presunción de que editar un periódico en euskera responde a un objetivo de ETA se construye la acusación penal: como la lengua vasca es un instrumento primordial para ETA en su estrategia, y *Egunkaria* es el único diario íntegramente editado en lengua vasca, tuvo que nacer porque ETA lo quiso, siendo sus gestores y cuadros directivos miembros o colaboradores. Esta tesis es desmontada por el tribunal afirmando contundentemente que “«la estrecha y errónea visión según la cual todo lo que tenga que ver con el euskera y la cultura en esa lengua tiene que estar fomentado y/o controlado por ETA conduce, en el proceso penal, a una errónea valoración de datos y hechos y a la inconsistencia de la imputación” (FJ 2). Así se cerró uno de los sucesos más tristes y de mayor gravedad en cuanto supone de vulneración de los derechos lingüísticos y los derechos humanos que ha sufrido la sociedad vasca en su historia más reciente.

4 Desde la década de los sesenta, la enseñanza en euskera se venía dispensando en las *ikastolas*. Estos centros surgen a instancia de la iniciativa social, sorteando las prohibiciones y persecuciones propias de la época, y vienen a canalizar el interés social de recuperación del euskera. Su importancia irá en constante aumento llegando a abarcar un cuarto de la población escolar.

5 En fecha anterior al traspaso de las competencias educativas a la CAPV, la Administración del Estado reguló la integración del euskera en el sistema de enseñanza con espíritu declarado de transitoriedad. Se trata de una normativa dictada en el período preautonómico y compuesta por las dos normas siguientes: el Real Decreto 1049/1979, de 20 de abril, por el que se regula la incorporación de la lengua vasca al sistema de enseñanza del País Vasco, y la Orden Ministerial de 3 de agosto de 1979, que desarrolla la anterior. Se trató de una normativa que supuso una primera cobertura legal respecto de situaciones de hecho preexistentes, como la representada por las *ikastolas*, caracterizadas por la utilización vehicular exclusiva del euskera. Igualmente, esta normativa se dirigió a dar respuesta a reivindicaciones lingüísticas que afloraban con fuerza en aquella época. El aspecto más característico de la regulación es la asunción del criterio de zonificación lingüística. La enseñanza del euskera como asignatura se generalizó únicamente en los centros de enseñanza públicos de la zona vascoparlante.

6 Recuérdese la doctrina del TC que afirma que “ninguno 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 de preferencia de sus progenitores en el centro docente público de elección”, STC 195/1989, de 27 de noviembre, FJ 3. Véanse también STC 19/1990, de 12 de febrero, FJ 3; y STC 337/1994, de 23 de diciembre, FJ 9.B. El Tribunal Superior de Justicia del País Vasco ha tenido ocasión de referirse al alcance de ese criterio en varias ocasiones (STSJPV de 26 de octubre de 2000 [Aran RJCA 2000/2724], FJ 4; Auto TSJPV de 29 de enero de 2004 [RJCA 2004/124]; STSJPV de 28 de septiembre de 2000 [Aran RJCA 2000/2284], FJ 3.3; y STSJPV de 9 de octubre de 2001 [Aran JUR 2001/42746], FJ 3). La lectura que cabe hacerse a la vista de esa jurisprudencia es que los criterios de planificación de la oferta impiden a la Administración asignar los modelos lingüísticos a los centros de forma arbitraria, a espaldas de las opciones mayoritarias. Tanto la actividad planificadora general como la asignación concreta de los modelos lingüísticos a los centros habrán de tomar en consideración la demanda social sobre la lengua vehicular. En cualquier caso, no se trata de un derecho prestacional sino de un criterio de planificación.

En consecuencia, el legislador ha configurado el principio de opción de lengua vehicular en la enseñanza. No obstante, la LNE no determina qué modelos lingüísticos han de existir ni los regula, se limita a reconocer el derecho de opción entre recibir la enseñanza en euskera o recibirla en castellano, parámetro rector que obliga a articular un sistema en el que la enseñanza ha de ser organizada tanto en una como en la otra lengua oficial. Este parámetro rector se complementa con lo dispuesto en el artículo 16.1 de la LNE que dice “en las enseñanzas que se desarrollen hasta el inicio de los estudios universitarios, será obligatoria la enseñanza de la lengua oficial que no haya sido elegida por el padre o tutor, o, en su caso, el alumno para recibir sus enseñanzas”.

En desarrollo de las previsiones contenidas en la LNE se aprobó el Decreto 138/1983, de 11 de julio, que regula el uso de las lenguas oficiales en la enseñanza no universitaria.<sup>7</sup> La configuración de los modelos lingüísticos se produjo a instancia de ese decreto. Los modelos lingüísticos aplicables en los niveles de educación obligatoria son los siguientes:<sup>8</sup>

MODELO A: todas las materias —exceptuando el euskera— se imparten básicamente en castellano.

MODELO B: tanto la lengua castellana como el euskera se utilizan para impartir las otras materias.

MODELO D: todas las materias —exceptuando la lengua castellana— se imparten básicamente en euskera.

Estos tres modelos se ofertan en los niveles de la educación obligatoria,<sup>9</sup> mientras que en los niveles postobligatorios (bachillerato) únicamente se ofertan los modelos A y D.

Posteriormente se aprobó la LEPV, que mantiene transitoriamente en vigor el decreto sobre los modelos lingüísticos, en tanto no se produzca el desarrollo reglamentario del título tercero de la citada ley. La disposición adicional décima dice que los modelos lingüísticos son de aplicación en todo el sistema de enseñanza, público y privado, y cita explícitamente los modelos A, B y D, que son definidos de la siguiente manera: “a) Modelo A en el que el currículo se impartirá básicamente en castellano, pudiendo impartir en euskera algunas actividades o temas del mismo, b) Modelo B en el que el currículo se impartirá en euskera y castellano; c) Modelo D en el que el currículo se impartirá en euskera”.

La virtualidad principal de la legislación de 1993 fue relativizar la rigidez del modelo A (en castellano) apuntando la posibilidad de introducir el uso vehicular limitado del euskera. La norma pretendía abrir a los centros educativos una cierta capacidad de determinación de las áreas a impartir en cada lengua, relativizando la rigidez con la que clásicamente han funcionado los modelos lingüísticos, especialmente el modelo A. En todo caso, su eventual operatividad ha resultado escasa.

El problema que plantea el sistema de modelos lingüísticos en la enseñanza es conocido: el modelo A no garantiza el aprendizaje efectivo de una de las lenguas oficiales, el euskera. A este respecto, el Consejo Escolar de Euskadi ha afirmado lo siguiente: “el modelo A se considera inhábil para la adquisición de competencias comunicativas que permitan desarrollar relaciones en euskera”.<sup>10</sup> Los informes de rendimiento escolar realizados a instancias de los poderes públicos vascos corroboran esa tajante apreciación del Consejo Escolar de Euskadi, evidenciando dos cosas: de un lado, en cuanto al conocimiento del castellano, no se aprecian diferencias sustanciales entre los modelos; sin embargo, la aplicación rígida del modelo A no garantiza, en todo caso, una capacitación suficiente en euskera.<sup>11</sup> De otro lado, que el nivel de conocimiento de euskera, con depender fundamentalmente del modelo lingüístico seguido, también queda afectado por otras variables como el entorno sociolingüístico, el tipo de centro, el nivel de euskera del profesorado, las características

<sup>7</sup> Vid. también Orden del Consejero de Educación de 1 de agosto de 1983, de desarrollo del Decreto 138/1983, de 11 de julio, que regula el uso de las lenguas oficiales en la enseñanza no universitaria.

<sup>8</sup> Anexo I del Decreto 138/1983, de 11 de julio.

<sup>9</sup> El Decreto 25/1996, de 23 de enero, por el que se implanta la educación Secundaria Obligatoria determina que a los alumnos que cursen este nivel se les garantizará progresivamente la continuidad en el modelo lingüístico que optaron en primaria (art. 14).

<sup>10</sup> Vid. Consejo Escolar De Euskadi (2006: 135).

<sup>11</sup> Vid. Olaziregi y Sierra (1986: 25); de los mismos autores, el informe *EIFE 2* (1989: 24, 46-47); y el informe *EIFE 3* (1990: 45); *Informe HINE: OHO 8 mailaren azterketa*. (1991); véase también la recopilación de tesis doctorales sobre esta materia en Idiazabal y Kaifer (1994: 58); Etxebarria (1994: 113 y sig.), donde se evalúan 32 investigaciones seleccionadas por el autor.

metodológicas, el conocimiento del euskera por parte de los miembros de la familia del alumno, su utilización en el ámbito familiar, las actitudes hacia las lenguas por parte del entorno del alumno...

Desde la perspectiva de una sociedad vasca de futuro lingüísticamente más integrada, el sistema hacia el que debiera caminar la educación en la CAPV es, a nuestro juicio, el de conjunción lingüística. Es decir, un sistema en el que se utilicen ambas lenguas oficiales como lenguas vehiculares e, incluso, se introduzca el uso vehicular de una lengua extranjera. Un sistema en que la utilización vehicular de cada lengua oficial no ha de ser necesariamente simétrica, sino acomodada a la garantía de los resultados de aprendizaje y dominio de cada lengua oficial. Ese podría ser un sistema más adecuado para garantizar los niveles de conocimiento lingüístico exigidos por la normativa. Ahora bien, desde la perspectiva jurídica ha de decirse que el establecimiento de un sistema de modelo único exigiría una modificación de naturaleza legislativa, en la medida que tanto la Ley de Normalización del Euskera (art. 15) como la LEPV (art. 12.1) reconocen el derecho de elegir la lengua de enseñanza en todas las etapas educativas. Como ya se ha explicado, no se trata de un derecho de configuración constitucional sino legal, de ahí que puede ser modificado a través de una reforma legal, que no se ha producido.

Las vías de avance en este sentido han sido varias. La primera, a través de una reforma legislativa. En este sentido, el Gobierno Vasco estuvo trabajando sobre un anteproyecto de Ley de marco de enseñanza, aprendizaje y evaluación de las lenguas oficiales y extranjeras, que proponía el uso vehicular del euskera en un mínimo del 60 % (porcentaje que podía flexibilizarse y minorarse en los centros radicados en los núcleos más vascófonos)<sup>12</sup> y repartía el porcentaje restante entre las lenguas inglesa y la castellana, de acuerdo con el proyecto lingüístico de cada centro educativo, que habría de redactarse en atención a las características sociolingüísticas del alumnado y del entorno del centro, así como especialmente a la consecución de los objetivos normativos de conocimiento curricular de las lenguas. Este anteproyecto no vio la luz debido a la falta de suficiente consenso político.

Una segunda vía de avance se planteó como proyecto piloto, experimental, cuyas características se contienen en la Orden de 18 de mayo de 2010, de la Consejera de Educación, Universidades e Investigación, por la que se convoca a los Centros de enseñanza no universitaria sostenidos con fondos públicos para el desarrollo de Proyectos de experimentación del Marco de Educación Trilingüe a desarrollar a partir del curso 2010-2011. Se trata de una experimentación que avanzó un modelo lingüístico trilingüe. La idea básica es que el euskera y el castellano, junto con la lengua extranjera, sean tanto objeto de enseñanza y aprendizaje en las áreas lingüísticas correspondientes, como instrumento para la impartición de temas o áreas no lingüísticas. Cada centro debe realizar una propuesta donde se determine, entre otras, la intensidad horaria de las tres lenguas, que podrá variar en cada uno de los cursos. En definitiva, se trataría de una reserva, aproximadamente, del 20 % tanto para el euskera, el castellano como para el inglés.<sup>13</sup>

Una tercera vía de avance ha transitado a través de la reforma de los decretos que fijan el currículo de las distintas etapas educativas, que incluirían una previsión del siguiente tenor: “el euskera será la principal lengua vehicular en el ámbito escolar”.<sup>14</sup> Tales previsiones fueron objeto de recurso contencioso administrativo, y el Tribunal Superior del País Vasco realizó una interpretación “acorde”, ajustándola a los modelos lingüísticos de enseñanza y al derecho de opción, y afirmó lo siguiente: “ha de respetarse el proyecto lingüístico que elija cada centro, debiendo tender a obtener un real bilingüismo pero sin que se elimine el modelo A previsto en la Ley de la Escuela Pública Vasca [...]. El párrafo respecto del que se pide la suspensión y que establece que ‘el euskera será la principal lengua vehicular en el ámbito escolar’ solo cabe entenderlo, para que no vulnere

12 Se trataba de un porcentaje de mínimos, con lo que los centros escolares que lo desearan podrían seguir ofertando la enseñanza íntegramente en lengua vasca, como hasta la fecha ocurre en los centros del modelo D e ikastolas. En todo caso, interesa observar que, por imperativo de la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias de 1992 y los compromisos del artículo 8 suscritos por el Reino de España, la enseñanza íntegramente en euskera habrá de seguirse dispensando.

13 Si comparamos este sistema del Marco de Educación Trilingüe con el anteproyecto de Ley de marco de enseñanza, aprendizaje y evaluación de las lenguas oficiales y extranjeras impulsado por el Departamento de Educación del Gobierno Vasco, las diferencias son claras. En el primero, se exige el uso vehicular del castellano y del euskera en una proporción mínima igual (del 20%); mientras que, en el segundo, el uso vehicular mínimo del euskera era del 60%, sin imponerse mínimos respecto del uso preceptivo del castellano, cuya intensidad de uso debía fijarse en atención a las características sociolingüísticas del alumnado. En lo relativo a la presencia vehicular de la lengua inglesa, las diferencias entre ambos no son sustanciales.

14 Artículo 13.2 del Decreto 175/2007, de 16 de octubre, por el que se establece el currículo de la educación básica.

la Ley antedicha, como que será la principal lengua vehicular en el sistema educativo en su conjunto pero no que no quepa exigir una escolarización en el modelo A, pues es un modelo vigente”<sup>15</sup> (FJ 4).

En definitiva, en materia educativa, los problemas detectados (de falta de garantía del aprendizaje de una de las lenguas oficiales) aún no han sido solucionados. Esta situación es difícilmente compatible con la doctrina del Tribunal Constitucional, que al respecto ha manifestado lo siguiente: “De estos preceptos [en referencia a los tres apartados del art. 3 CE] resulta claro que el Estado en su conjunto (incluidas las Comunidades Autónomas) tienen el deber constitucional de asegurar el conocimiento tanto del castellano como de las lenguas propias de aquellas [...] Una regulación de los horarios mínimos que no permita una enseñanza eficaz de ambas lenguas en esa Comunidad incumpliría el art. 3 de la Constitución”.<sup>16</sup>

La garantía del conocimiento/aprendizaje de las lenguas oficiales se convierte en el eje vertebrador de las opciones legislativas relativas al modelo lingüístico en la educación. La relación entre la oficialidad lingüística y el sistema educativo viene caracterizada por la garantía de los resultados.<sup>17</sup> La doctrina constitucional enseña que la integración de la enseñanza de las lenguas oficiales en el currículo educativo se configura con carácter instrumental, siendo lo verdaderamente trascendente desde el punto de vista del estatus constitucional de las lenguas, la garantía de los resultados de conocimiento. El sistema escolar ha de asegurar un nivel de conocimiento de las lenguas que posibilite el ejercicio del derecho a utilizar las lenguas oficiales. El estatus de oficialidad compartida del euskera y del castellano exige de los poderes públicos que garanticen a todos los escolares el conocimiento efectivo de ambas lenguas oficiales a través del sistema educativo.<sup>18</sup> La enseñanza/aprendizaje de las lenguas oficiales es uno de los efectos del estatus de oficialidad lingüística. El aprendizaje tanto del euskera como del castellano no puede venir condicionado por la voluntad de los ciudadanos, siendo una exigencia del estatus institucional de las lenguas. El estatus de oficialidad compartida adquiere una dimensión material tendente a configurar, mediante el sistema educativo, un bilingüismo integrado, una sociedad formada por ciudadanos bilingües. Este efecto debiera ser integrado en la legislación lingüístico-educativa vasca.

### 3 El uso institucional

Con relación a los derechos y deberes lingüísticos en el ámbito de la Administración Pública, la LNE garantiza el derecho ciudadano, inherente al régimen de doble oficialidad, de utilizar tanto el euskera como el castellano en las relaciones con la Administración Pública en todo el ámbito territorial de la CAPV, así como el derecho de ser atendidos en la lengua oficial de su elección. El segundo párrafo del artículo 6.1 de la LNE se refiere a la respuesta de la Administración ante el ejercicio del derecho de uso del euskera, y en él se afirma que se adoptarán “las medidas oportunas y se arbitrarán los medios necesarios para garantizar de forma progresiva el ejercicio de este derecho”.

Partiendo de la diferente realidad sociolingüística que existen en las diferentes zonas del país, se diseñó un sistema lingüístico dual. De un lado, se estableció un régimen lingüístico general, caracterizado por el uso simultáneo de ambas lenguas oficiales a todos los efectos, cuya aplicación se preveía respecto de todo el territorio salvo en los núcleos más vascófonos (arts. 8.1. y 8.2). De otro lado, se previó un régimen especial, caracterizado por el uso normal o principal de la lengua vasca, que sería diseñado para ser aplicado en las entidades locales con mayores índices de conocimiento y uso de la lengua vasca. Este sistema perfilado con carácter especial en el País Vasco sería el asumido con carácter general en Cataluña y en Galicia. El artículo 8.3 de la LNE preveía que:

“No obstante lo preceptuado anteriormente, los poderes públicos podrán hacer uso exclusivo del euskera para el ámbito de la Administración local, cuando en razón de la determinación sociolingüística del municipio, no se perjudiquen los derechos de los ciudadanos”.

15 Auto del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 14 de febrero de 2008 (JUR 2008, 55258), FJ 4.

16 STC 87/1983, de 27 de octubre, FJ 5; y STC 88/1983, de la misma fecha, FJ 4.

17 *Vid.* las reflexiones de Agirreazkuenaga (1991: 683) y las de Milian (1991: 361).

18 Al respecto, Milian (1983: 361), Agirreazkuenaga (1991: 683), Albertí (1999: 255) y Prieto de Pedro (1991: 40 y sig.).

Como se sabe, el TC declaró inconstitucional este precepto: “el art. 8.3 viene a ser inconstitucional por infracción de lo dispuesto en el art. 3.1 de la Constitución, en relación con la no existencia del deber de conocimiento del euskera en zona alguna del territorio del Estado, que resulta del art. 6 EAPV”.<sup>19</sup> La tacha de inconstitucionalidad del artículo 8.3 de la LNE se soporta sobre la inexistencia de un deber de conocimiento del euskera, cosa ajena a lo que a nuestro juicio expresaba el precepto, que no era más que la posibilidad de utilizar con plenos efectos una sola de las lenguas oficiales (el euskera), garantizándose en todo caso el derecho de quien deseara utilizar el castellano. El TC enfocó su análisis desde una hipótesis que podemos valorar como errónea puesto que considera que el uso exclusivo del euskera resulta, en todo caso, impositivo del ejercicio de los derechos lingüísticos asociados al régimen de doble oficialidad. Hipótesis que no tiene por qué producirse, y que, a nuestro juicio, el precepto salvaba a través de su referencia final a que “no se perjudiquen los derechos de los ciudadanos”.<sup>20</sup>

El TC no ha puesto reparos, en sentencias posteriores, al uso normalizado de las lenguas oficiales distintas del castellano; tampoco el Tribunal Supremo.<sup>21</sup> Esta jurisprudencia, que analiza acertadamente la cuestión deslindando el plano del uso oficial y el plano de la garantía del derecho de opción de lengua, no ha resultado de aplicación en la CAPV. Las razones son varias. En primer y principal lugar, la falta de cobertura legislativa de las prácticas en euskera tras la declaración de inconstitucionalidad del artículo 8.3 de la LNE, lo que ha supuesto que la única previsión de rango legal aplicable sea el régimen de uso bilingüe que establecen los párrafos 1 y 2 de la LNE. Asimismo, se ha de apuntar que, a diferencia de lo ocurrido en Cataluña y en Galicia, en la CAPV, el concepto de lengua propia no ha sido desarrollado con la suficiente intensidad por el legislador. Además de esas razones, también cabría apuntar un enfoque excesivamente restrictivo por parte del Tribunal Superior de Justicia a la hora de interpretar el régimen de doble oficialidad lingüística, declarando nulos los acuerdos municipales relativos al funcionamiento en euskera por parte de las entidades locales vascas<sup>22</sup> con alguna excepción<sup>23</sup> y anulando buena parte de los artículos de las ordenanzas municipales reguladoras de la tipología de municipios vascoparlantes.<sup>24</sup>

En directa relación con esta lectura estricta del marco lingüístico en el que han de desenvolver su actividad las Administraciones Públicas vascas, la jurisprudencia del TS ha resultado particularmente restrictiva en el

19 STC 82/1986, de 26 de junio, FJ 10.

20 El análisis de los trabajos parlamentarios refuerzan esta interpretación. Así, el parlamentario Zaldúa defendía el texto del proyecto, diciendo: “no cabe ocultar que hay bastantes localidades en, sobre todo algunas zonas bien de Vizcaya o bien de Guipúzcoa, en donde el euskera, por suerte, vamos a decir que es un medio de comunicación, y entonces ese bilingüismo, que por otra parte estamos defendiendo en otros sitios, aquí no vemos su necesidad; no vemos su necesidad siempre que, efectivamente, y ya lo subrayamos, no se perjudiquen los derechos de los ciudadanos”. Igualmente, el parlamentario Lizundia decía: “de lo que se trata es de que en el ámbito municipal, y para la Administración local, pues se pueda hacer en euskera... Es la única manera de preservar el bilingüismo y de hacer innecesaria, por imposible, la utilización obligatoria de mamotretos de las dos lenguas en el ámbito local donde no haga falta. Siempre, evidentemente, que no moleste, o que no perjudique, perdón, los intereses de los ciudadanos”. *Vid.* Parlamento Vasco (1991: 164-165).

21 “Cabe que por ley autonómica resulte un uso prioritario del gallego, siempre que se respeten los límites que representa el modelo lingüístico constitucional... y, por tanto, el derecho de todo ciudadano a usar el castellano tanto en sus relaciones con los poderes públicos —incluyendo la facultad de solicitar traducción al castellano cuando se alegue incompreensión del gallego— como en su participación, en condiciones de igualdad, en los asuntos y funciones públicas”, STS de 25 de septiembre de 2000, FJ 7.

22 La STSJPV de 31 de diciembre de 1991 anula el acuerdo del Ayuntamiento de Aulestia en aplicación de la doctrina de la STC 82/1986 sobre el artículo 8.3 de la LNE al establecer que “es de inexcusable seguimiento por esta Sala, por exigirlo así el art. 5 de la LOPI, y su declaración de que el uso exclusivo del euskera viola el art. 3.1 de la Constitución, convierte en inoperantes las manifestaciones de la contestación a la demanda acerca de que se mantiene la posibilidad de relacionarse en castellano con el ciudadano que así lo requiera” (FJ 3); asimismo, la STSJPV de 21 de enero de 1993; y la STSJPV núm. 640/2010 de 30 de septiembre (RJCA\2010\863), que resuelve la impugnación por parte del Abogado del Estado contra la Ordenanza del uso del euskera del Ayuntamiento de Salvatierra-Agurain, declarando la nulidad de pleno derecho de la misma.

23 *Vid.* la STSJPV de 1 de febrero de 1992, donde se lee que “adherirse al municipio y Ayuntamiento de Aulestia y a los demás Ayuntamientos que han acordado vivir y funcionar en euskera no debe suponer, en principio, la negación del uso de la lengua castellana; y, si bien pudiera colegirse de ello la intención de primar el euskera como vehículo idóneo de comunicación en las relaciones municipales y de potenciar su uso ‘ad intra’ y ‘ad extra’ de la Corporación y del propio ente local, no cabe deducir de tal actitud consecuencias negatorias del castellano, precursoras de lo dispuesto en el artículo 3 de la Constitución española” (FJ 3). Esta sentencia sería recurrida en casación por parte del Abogado del Estado, cuya resolución se produjo en la STS de 14 de octubre de 1998 (RJ 7700, 1998), que desestimó el recurso, ya que, “excluido del acuerdo impugnado el uso único y obligatorio del idioma vasco en el funcionamiento interno y externo del Ayuntamiento de Beasain y salvaguardados los derechos individuales y colectivos en cuanto al uso del idioma conforme al sistema jurídico vigente, no puede afirmarse que el tenor del acuerdo impugnado infrinja las normas de la Constitución, Estatuto y Ley del Parlamento Vasco antes reseñada” (FJ 3).

24 STSJPV de 14 de abril de 1993 (Ayuntamiento de Dima); y STSJPV de 9 de marzo de 1993 (Ayuntamiento de Gizaburuaga), entre otras.

caso vasco.<sup>25</sup> Así, la previsión en una ordenanza municipal de ofrecer inicialmente al público impresos en euskera y, caso de solicitarse, ofrecer los documentos en versión bilingüe se considera discriminatoria.<sup>26</sup> En otra ocasión se diría, sin mayor precisión, que “los artículos 4, 5, 17, 19, 20, 40, 42 y 44 de la ordenanza disponen que todas las actuaciones, diligencias y comunicaciones se harán en euskera, y es claro que esa previsión expresa infringe lo dispuesto en el artículo 3.1 de la Constitución, que, tras disponer que el castellano es la lengua oficial del Estado, declara que “Todos los españoles tiene el derecho a usarla y el deber de conocerla”.<sup>27</sup> Incluso, más recientemente, el TS ha manifestado que “el estudio de la Ordenanza abona la idea de que lo pretendido va más allá de aquello que es necesario e incluso conveniente para promover el uso del euskera”.<sup>28</sup>

Con todo, tras la anulación del artículo 8.3 de la LNE, la normativa sobre el uso de las lenguas oficiales contenida en la LNE ha resultado excesivamente rígida para aquellos municipios que han venido esforzándose en convertir el euskera en lengua normal de trabajo, en la medida que el principio legal de uso simultáneo de ambas lenguas en las actuaciones administrativas, que se convertiría en la regla general tras la STC 82/1986, de 26 de junio, no se acomodaba a la política de “uso normal” del euskera puesta en práctica en los mismos.

Esta situación ha cambiado recientemente, con la aprobación de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi (LILE). Esta ley diseña un sistema que posibilita a los municipios el uso de una sola lengua oficial y garantiza, en todo caso, el derecho de opción de lengua de la ciudadanía en los actos de comunicación. El artículo 6.1 de esta norma dispone lo siguiente: “De acuerdo con la oficialidad reconocida al euskera y al castellano, tanto el uso del euskera como el uso del castellano en las actuaciones de las entidades locales tendrán plena validez jurídica, siempre sin perjuicio del deber de las entidades locales de garantizar, en las relaciones con los particulares, el uso de la lengua oficial que hubiera sido elegida por estos”. El párrafo transcrito declara la validez jurídica de las actuaciones realizadas en una lengua oficial, sin exigir el uso simultáneo de ambas, y, asimismo, el deber de las entidades locales de adecuarse a la opción lingüística de los interesados.

Un aspecto jurídicamente problemático que presenta esta nueva ley de Instituciones Locales es la configuración del derecho de opción lingüística, al prever lo siguiente: “Con independencia de que las entidades locales puedan emplear una de las dos lenguas oficiales [...], deberán arbitrar los mecanismos pertinentes para que el derecho de los ciudadanos a recibir tales comunicaciones en la otra lengua oficial pueda hacerse efectivo sin formalidades ni condiciones que comporten a los ciudadanos una carga u obligación” (art. 6.3 LILE). El alcance de esas palabras resulta complejo.<sup>29</sup> Y es que, si partimos de que el TC no impone el uso simultáneo de las dos lenguas<sup>30</sup> y que el uso normal de una de ellas resulta acorde a su carácter de lengua oficial, puede resultar contradictorio que se declare que los ciudadanos deban recibir las comunicaciones en la lengua por la que opten sin que tengan que mostrar cuál es su opción, máxime si son conscientes de que la Administración

25 STS de 26 de enero de 2000 (RJ 2000, 392); STS de 1 de julio de 1999 (RJ 1999, 6411); STS de 22 de junio de 1999 (RJ 1999, 6401); STS de 24 de mayo de 1999 (RJ 6393); STS de 13 de noviembre de 2000 (RJ 2000, 10348); y STS de 9 de octubre de 2000 (RJ 2001, 434).

26 “[...] se dispone que los impresos oficiales del Ayuntamiento se ofrecerán inicialmente al público en euskera y que sólo si alguien los solicitase en castellano se le ofrecerán en versión bilingüe, lo cual sólo introduce un matiz en la redacción del correlativo artículo diecisiete de la ordenanza tipo y no impide que inicialmente se faciliten impresos que suponen discriminación”, STS de 1 de julio de 1999 (RJ 1999\6411), FJ 3.

27 STS 22 de junio de 1999 (RJ 1999\6401), FJ 6.

28 STS de 3 junio 2009 (JUR 2009\300423), FJ 3, donde se afirma que “Abona la idea, o más bien no deja de abonarla, de que la finalidad última es convertir el euskera en única lengua oficial, excluyendo paulatinamente y sin demora el castellano; hasta el punto de incluir previsiones tales como la posibilidad de elaborar un censo de residentes en Azpeitia que quieran relacionarse con la Administración en este último a los efectos de recibir la notificación de los actos administrativos; o la obligación de que todos los informes y proyectos técnicos que soliciten los órganos municipales, sin distinción, y por tanto también los solicitados a cualesquiera personas físicas o jurídicas, hayan de estar redactados al menos en euskera”.

29 El artículo 6.3 reproduce prácticamente los términos que empleara la STC 31/2010 en su FJ 23: “en el marco de la política de fomento y difusión del catalán, las entidades públicas, instituciones y empresas a que el precepto se refiere, pueden utilizar la lengua catalana con normalidad, sin perjuicio de poder utilizar también con normalidad el castellano, en sus relaciones internas, en las relaciones entre ellas y en sus comunicaciones con los particulares, siempre que se arbitren los mecanismos pertinentes para que el derecho de los ciudadanos a recibir tales comunicaciones en castellano pueda hacerse efectivo sin formalidades ni condiciones que redunden para ellos en una carga u obligación que les constituya en la posición de sujeto activo en sus relaciones con la Administración pública”.

30 *Vid.* Milian (2011: 45).

a la que se dirigen actúa de acuerdo con un proceso de normalización lingüística. La vía de solución al dilema que supone —por un lado, que la Administración pueda utilizar con normalidad una u otra lengua, y, por otro, que la Administración no pueda imponer cargas al interesado para averiguar cuál es su lengua de opción— habrá de articularse, a mi juicio, de la siguiente forma: la Administración deberá reconocer relevancia a las circunstancias que resulten indicativas de la opción lingüística efectuada por el ciudadano, si es que existen.<sup>31</sup> Es decir, si el ciudadano utiliza el euskera para formular una solicitud o un recurso, de forma presencial o electrónica,<sup>32</sup> o se dirige oralmente en euskera a los agentes, la respuesta habrá de articularse en esa lengua.

El problema podría plantearse cuando la Administración no tiene elementos indicativos de la opción lingüística del interesado o interpreta incorrectamente tales indicios. En tales casos, el interesado habrá de reaccionar frente a la notificación lingüísticamente incorrecta del Ayuntamiento, momento en el que esta perderá efectos, y solicitar una nueva en su lengua de opción. En todo caso, ello no debiera eximir a la Administración de mostrarse atenta a los indicios lingüísticos y otorgarles relevancia.

Una de las principales novedades de la LILE ha sido el sometimiento de todo plan o proyecto a una evaluación de su previsible impacto sobre la situación lingüística de aquellas áreas a las que afecte.<sup>33</sup> El artículo 7.7 de la LILE prescribe lo siguiente:

“En el procedimiento de aprobación de proyectos o planes que pudieran afectar a la situación sociolingüística de los municipios se evaluará su posible impacto respecto a la normalización del uso del euskera, y se propondrán las medidas derivadas de esa evaluación que se estimen pertinentes”.

Se trata de una norma original en nuestro entorno. Desde la perspectiva del derecho comparado, la única referencia similar de la que tenemos constancia es la de Gales, en el Reino Unido, donde se ha desarrollado un sistema de evaluación del impacto lingüístico de planes.<sup>34</sup> Ya se ha diseñado un instrumento para evaluar el impacto lingüístico, a instancias de la Diputación Foral de Guipúzcoa y de la Mancomunidad de Municipios euskaldunes (UEMA)<sup>35</sup> y se ha desarrollado alguna experiencia práctica de implementación.<sup>36</sup> Este modelo de evaluación parte de una visión preventiva del proceso de normalización, en el que se prevén, se identifican y se valora los posibles efectos de la planificación sobre la situación sociolingüística del área de influencia del plan, y se proponen medidas para disminuir sus impactos. En breve se aprobará un decreto del Gobierno Vasco que contendrá el desarrollo normativo de la evaluación de impacto lingüístico.

En otro orden de cosas, el sistema diseñado para garantizar los derechos lingüísticos de las personas que traben relación con las Administraciones autonómica, forales y municipales es el sistema de perfiles

31 *Vid.* Sentencias del Tribunal Superior de Cataluña (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª) Sentencia núm. 177/2013, de 6 marzo, FJ 8 (recurso contra el Reglamento para el uso de la lengua catalana de la Diputación de Girona); STSJCat (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª) Sentencia núm. 178/2013 de 6 marzo, FJ 3 (recurso contra el Reglamento para el uso de las lenguas catalana y occitana aranesa de la Diputación de Lleida); y STSJCat (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª) Sentencia núm. 316/2012, de 23 de mayo de 2013, FJ 6 (sobre el Reglamento de uso de la lengua catalana en el Ayuntamiento de Barcelona).

32 Sobre la problemática lingüística en los registros electrónicos Lasagabaster (2012: 165 y ss.) y Aguado (2012: 119 y ss.).

33 Puede verse Urrutia (2017: 158 y ss.).

34 Sobre la base de la devolución de competencias de 1999, la Asamblea parlamentaria de Gales aprobó en el 2002 las primeras directrices sobre planificación del territorio. En la actualidad rige la Ley de Planificación de 2015 —*Planning (Wales) Act*—, cuyo punto 11 modifica el Decreto de planificación urbana y dispone que habrán de medirse los eventuales efectos de los planes sobre el uso de la lengua galesa (“The appraisal must include an assessment of the likely effects of the plan on the use of the Welsh language in the area of the authority”). La Nota técnica orientativa núm. 20 sobre la lengua galesa (*Technical Advice Note [TAN] 20 on the Welsh Language*, 2000) desarrolla estas prescripciones partiendo de que “el sistema de planificación del uso del suelo también debe tener en cuenta las necesidades e intereses de la lengua galesa y, al hacerlo, contribuir a su desarrollo”. Sobre esa base, dicha nota técnica establece criterios para tratar de que el desarrollo urbanístico se realice erosionando lo mínimo posible la situación de la lengua. La nota técnica fue modificada en el 2011 para incluir la evaluación del impacto lingüístico de los planes y proyectos, y estableció una metodología para realizar la evaluación. *Vid.* Welsh Government. Technical Advice Note (Wales) (TAN) 20 – Practice Guidance (June 2014). Sobre otras referencias comparadas puede verse Bilbao, Paul. (2014), Lurraldearen antolamenduan hizkuntza irizpidea kontuan hartzeko ibilbidean nazioarteko esperientziak. *Bat: Soziolinguistika aldizkaria*, 90, 81-99. Una valoración sobre la experiencia galesa en Davies, Meirion Llyvelyn. (2014). Gales: arnaguneen garapena Euskal Herritik kanpo. En *Lurraldea & Hizkuntza. Hizkuntza & Lurraldea. I Jardunaldia* (p. 75-84). Donostia: Gipuzkoako Foru Aldundia.

35 *Vid.* Etxebarua y Belastegi (2015).

36 Las experiencias de que se tiene noticia son las del Plan Parcial del área de Tolosaldea, la normativa urbanística del municipio de Orío y la del Plan de área turística, hotelera, deportiva y residencial del entorno del palacio de Aroztegia, en Lekaroz, declarado como Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal por el Gobierno de Navarra. Sobre el primero de ellos Zelaia y Aranae (2015: 199 y sig.).

lingüísticos. La LNE introdujo la orientación básica del proceso de planificación lingüística de los recursos humanos al prever, en su artículo 14.2, la necesidad de que los poderes públicos determinen “las plazas para las que es preceptivo el conocimiento de ambas lenguas”. La caracterización lingüística de los puestos de trabajo se concibe como el eje vertebrador del sistema y no se establece de forma general, respecto de todas las plazas, sino que se prevé que la exigencia del conocimiento del euskera únicamente será requisito en aquellas plazas que establezcan los poderes públicos. Es decir, de acuerdo con la planificación, en ciertos casos, el conocimiento del euskera funcionará como requisito de acceso a la función pública y, en los demás, su conocimiento se considerará como mérito, *bonus* a considerar entre otros, pero sin carácter eliminatorio.

El desarrollo de las previsiones legales se realizó mediante el Decreto 86/1997, de 15 de abril, por el que se regula el proceso de normalización del uso del euskera en las Administraciones Públicas de la Comunidad de Euskadi. Esta norma regula el sistema de “perfiles lingüísticos”.<sup>37</sup> En esquema, el sistema consiste en fijar un determinado perfil lingüístico (PL) para cada puesto de trabajo de la función pública. El PL está determinado por el nivel de competencia en euskera necesario para la provisión del puesto de trabajo. El PL de cada puesto se fija a través de las relaciones de puestos de trabajo. Existen cuatro perfiles lingüísticos ordenados de menor a mayor nivel de euskera (PL1, PL2, PL3 y PL4) que se asignan a las plazas según los usos lingüísticos que estas requieren. Todas las plazas tienen su PL.

El segundo elemento a tener en cuenta es la “fecha de preceptividad”, que es aquella a partir de la cual el cumplimiento del PL se constituye en exigencia obligatoria para el acceso y la provisión del correspondiente puesto de trabajo. Así, se habla de PL preceptivos (aquellos para cuya provisión, el candidato deberá acreditar el correspondiente perfil) y PL no preceptivos (su provisión no requiere la acreditación del perfil). Cuando un PL pasa de ser diferido a ser preceptivo, quien provea la plaza deberá acreditar el PL, que podrá ser removido en caso contrario.

Finalmente, el número de PL preceptivos y de PL diferidos se determina en función del “índice de obligado cumplimiento o de preceptividad”, que se calcula sobre la base de los datos relativos al conocimiento del euskera de la población que reside en el ámbito territorial de la Administración correspondiente, utilizándose la siguiente fórmula:

$$\text{Índice de obligado cumplimiento} = \% \text{ euskaldunes} + (\% \text{ cuasieuskaldunes} / 2)$$

Existen dos ámbitos que han quedado fuera de la aplicación del sistema de perfiles: el sanitario y la Ertzaintza (policía vasca).<sup>38</sup> Por su parte, el sector docente aplica una variante del sistema, caracterizado por la existencia de dos únicos perfiles, el PL1 (puestos docentes que no utilizan el euskera) y PL2 (puestos docentes con docencia en euskera).

El sistema de perfiles lingüísticos ha venido rigiendo el acceso a la función pública vasca durante más de veinte años, no habiendo sido objeto de pronunciamientos jurisprudenciales generales. Tampoco el TS ha tenido ocasión de pronunciarse de forma abierta sobre el sistema, si bien en alguna ocasión se ha enfrentado a cuestiones concretas, como la acreditación de los perfiles preceptivos en el período de prácticas, sin profundizar en la aplicación del modelo de planificación.<sup>39</sup> La falta de referencias jurisprudenciales relativas al sistema de perfiles puede ser considerada como una evidencia de su adecuación jurídica. Y es que el sistema de planificación basado en los perfiles lingüísticos, que individualiza las plazas en las que el conocimiento del euskera será preceptivo, de acuerdo con la realidad sociolingüística de la población, y exigiendo unos estándares acomodados a la naturaleza de las funciones del puesto, despeja toda tacha de inconstitucionalidad. Desde esta perspectiva cabe constatar, como aspecto positivo, que durante la vigencia del Decreto 86/1997, de 15 de abril, han dejado de producirse impugnaciones sistemáticas por parte del

<sup>37</sup> El sistema de perfiles lingüísticos es un sistema original en su conjunto, pero que ha importado sus elementos definitorios básicos. El referente principal es el sistema de dotación de puestos bilingües aplicado por la Administración Federal Canadiense, dirigido a garantizar un “bilingüismo institucional de servicio”. La segunda aportación sería el sistema de circuitos lingüísticos de la Región de Bruselas Capital. Y la tercera sería la integración en el sistema de planificación de los datos sociolingüísticos (el porcentaje de población bilingüe que reside en el ámbito de influencia de la correspondiente Administración), característica del modelo fines.

<sup>38</sup> Para el sector sanitario, Ley 8/1997, de 26 de junio, de Ordenación Sanitaria de Euskadi, artículo 28; y para la Ertzaintza, Ley 4/1992, de 17 de junio, de Policía del País Vasco, artículos 39-50, y Decreto 133/1997, de 10 de junio, por el que se regula el proceso de normalización del euskera en la Ertzaintza.

<sup>39</sup> STS de 21 de febrero de 2007, FJ 2 (RJ 887, 2007); y STS 23 de octubre de 2006.

Abogado del Estado contra toda convocatoria de acceso en las que se exija o se valore como mérito el conocimiento del euskera, tan características de la década de los años ochenta y principios de los noventa.<sup>40</sup>

Pero dicho esto, un aspecto que no podemos pasar por alto es que, durante la vigencia del sistema de planificación lingüística de las Administraciones vascas, el TS sí que se ha pronunciado de forma expresa sobre las exigencias lingüísticas para el acceso a las funciones públicas, sin que en ellas encontremos referencia ni alusión alguna a los perfiles lingüísticos. Da la impresión de que la doctrina jurisprudencial hubiera hecho total abstracción de los perfiles lingüísticos. Ahora bien, el Tribunal Supremo sí que ha fijado doctrina legal, en recurso de casación en interés de ley, de forma especialmente restrictiva.<sup>41</sup> El único fundamento que se apunta como factor legitimador de las exigencias lingüísticas es la garantía del derecho de uso por parte de los ciudadanos (sin mención alguna al resto de los fundamentos referidos por la STC 46/1991, de 28 de febrero). Las exigencias lingüísticas únicamente se entienden legítimas cuando se establecen en los puestos que tienen directa e inmediata relación con los administrados, es decir, son exclusivamente aplicables a las plazas “directamente vinculadas a la utilización por los administrados de las lenguas” y solo, si de no hacerse, pudiera producirse “una perturbación importante” en el derecho a usar la lengua propia; únicamente en el caso de que se apreciase esa perturbación importante, cabría garantizar que “alguno de los funcionarios” habla el idioma peculiar de la Comunidad.

Finalmente, con relación a los usos institucionales, otra de las cuestiones que ha resultado controvertida en la práctica jurídica ha sido la relativa a la lengua en que las entidades locales han de cumplir la obligación de remitir a la Administración del Estado (y de la Comunidad Autónoma) copia o, en su caso, extracto comprensivo de los actos y acuerdos de las mismas (art. 56 de la Ley de Bases del Régimen Local). La conflictividad jurisdiccional surgió a raíz de la impugnación sistemática por parte de la Abogacía del Estado de las copias de los acuerdos que le eran remitidas en lengua vasca exclusivamente.<sup>42</sup> La tesis del Abogado del Estado era que, de acuerdo con la LNE, las entidades locales se encuentran obligadas a remitir los acuerdos en ambas lenguas oficiales.

Tras varias sentencias contradictorias de los juzgados de lo contencioso-administrativo,<sup>43</sup> finalmente el Tribunal Superior de Justicia ha resuelto la cuestión a través de las STSJ PV de 7 de octubre de 2015<sup>44</sup> y de 25 de mayo de 2016,<sup>45</sup> que vendrían a confirmar la tesis de que el derecho de opción de lengua corresponde

40 *Id.* Cobreros (1989: 82-84).

41 La doctrina en interés de ley del TS viene definida de la siguiente manera: “[...] la doctrina legal actualmente vigente sobre la materia puede resumirse en los siguientes puntos: Primero, que el principio general sigue siendo el de que pueda valorarse como mérito no eliminatorio el conocimiento de las lenguas españolas diferentes del castellano; Segundo, que para concretas y determinadas plazas, los poderes públicos competentes pueden darle dicho carácter a la prueba de conocimiento del idioma cooficial de la respectiva Comunidad Autónoma; Tercero, que la finalidad de esta excepción al principio general es la de proveer a la presencia en la Administración de personal de habla de lengua vernácula, como modo de garantizar el derecho a usarla por parte de los ciudadanos de la respectiva Comunidad (Sentencia del Tribunal Constitucional de 26 de junio de 1986); Cuarto, que la apreciación del cumplimiento de esta concreta finalidad obliga a considerar discriminatoria la mencionada exigencia cuando se imponga para cubrir plazas que no estén directamente vinculadas a la utilización por los administrados de las lenguas de su Comunidad Autónoma, debiendo reservarse para aquellas en las que la imposibilidad de utilizarla les pueda producir una perturbación importante en su derecho a usarla cuando se relacionan con la Administración, lo que a su vez implica la necesidad de valorar en cada caso las funciones que sean competencia de la plaza que pretenda cubrirse, así como el conjunto de funcionarios a los que corresponda un determinado servicio, de manera que en las que se aprecie la concurrencia de la perturbación mencionada, pueda garantizarse que alguno de los funcionarios habla el idioma peculiar de la Comunidad, todo ello matizado por la vigencia del deber constitucional de conocer el castellano, que el artículo tercero de nuestra Norma Suprema impone a todos los españoles; y Quinto, que, cuando no medie alguna de estas circunstancias, sigue siendo plenamente aplicable la constante tesis jurisprudencial que considera discriminatoria la exigencia del conocimiento de los idiomas de las Comunidades Autónomas con carácter obligatorio, expreso o implícito”, STS de 15 de diciembre de 1998 (RJ 1999, 696) recurso de casación en interés de ley. Esta sentencia que fija la doctrina legal refiere a las SSTS de 16 de abril de 1990 (RJ 1990, 4978), de 8 de julio de 1994 (RJ 1994, 6013), de 18 de abril de 1995 (RJ 1995, 3177), de 19 de febrero (RJ 1996, 1560), de 26 de marzo (RJ 1996, 2593), de 22 de julio de 1996 (RJ 1996, 5740) y de 20 de marzo de 1998 (RJ 1998, 3021).

42 En concreto, el acto impugnado era la inactividad de la Administración local frente al requerimiento por parte del delegado del Gobierno de remisión de las actas y extractos en lengua castellana, que ya fueran primeramente remitidas, en plazo, en lengua vasca.

43 En sentido favorable a las tesis de la Abogacía del Estado, Sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo núm. 1 de Bilbao, de 7 de julio de 2014. En sentido opuesto, Auto del Juzgado de lo Contencioso-administrativo núm. 3 de Donostia, de 3 de febrero de 2015.

44 En la STSJ PV de 7 de octubre de 2015 (Roj: STSJ PV 3158/2015) se afirma que “sería más que paradójico, un verdadero contrasentido legal, que [una Administración] pudiera oponer a otra Administración Pública del territorio el desconocimiento del euskera o exigir la traducción al castellano de los textos redactados en aquel idioma” (FJ 3).

45 Esta sentencia asume la doctrina del Juzgado de lo Contencioso-administrativo núm. 3 de Donostia, Auto de 3 de febrero de 2015 (ponente Carlos Coello).

a los interesados en el procedimiento y no a la Administración. La Administración periférica del Estado no puede invocar en punto a la notificación de los acuerdos de una entidad local los derechos lingüísticos que corresponden exclusivamente a los ciudadanos.

#### 4 El ámbito socioeconómico

En Euskadi, los desarrollos en el ámbito socioeconómico han sido muy escasos. La LNE prestó una atención muy relativa a este ámbito, reconociendo la libertad de desarrollar actividades profesionales, laborales... y sindicales en euskera (art. 5.2.d). En el capítulo de esta ley dedicado al “uso social del euskera”<sup>46</sup> se dispone que “los poderes públicos vascos tomarán las medidas oportunas y los medios necesarios tendentes a fomentar el uso del euskera en todos los ámbitos de la vida social, a fin de posibilitar a los ciudadanos el desenvolvimiento en dicha lengua en las diversas actividades mercantiles, culturales, asociativas, deportivas, religiosas y cualesquiera otras” (art. 26).

Se trata de un precepto que refiere el desarrollo de actividades privadas en euskera vinculándolas a una actividad pública de impulso o de fomento. La política lingüística que avanza la LNE en este ámbito *interprivatos* se ha limitado, sustancialmente, a articular instrumentos de fomento, particularmente ayudas y subvenciones, así como sellos de calidad lingüística.<sup>47</sup> La LNE no previó ningún tipo de deber o limitación lingüística (de atención al público, de relación, de uso escrito en la documentación, facturación, etc.).

Posteriormente se aprobó la Ley 6/2003, de 22 de diciembre, de Estatuto de las Personas Consumidoras y Usuarías del País Vasco. Esta norma reconoció el derecho de las personas consumidoras y usuarias a utilizar ambas lenguas oficiales (art. 4.f). Los derechos lingüísticos fueron desarrollados en el capítulo VII del título II de la ley en términos de progresividad, reconociéndose, en particular, los de: “recibir en euskera y castellano la información sobre bienes y servicios en los términos contemplados en el artículo 14 de la misma ley”,<sup>48</sup> y el “derecho a usar cualquiera de las lenguas oficiales en sus relaciones con empresas o establecimientos que operen en el ámbito territorial de la comunidad autónoma, debiendo estos estar en condiciones de poder atenderles cualquiera que sea la lengua oficial en que se expresen”.<sup>49</sup> En todo caso, se establecían concretas prestaciones lingüísticas en atención a las características y tamaño del establecimiento.

Las previsiones lingüísticas de este Estatuto de los consumidores de Euskadi fueron desarrolladas, primeramente, por el Decreto 123/2008, de 1 de julio, sobre los Derechos Lingüísticos de las Personas Consumidoras y Usuarías.<sup>50</sup> Esta norma determinó las obligaciones lingüísticas de las empresas, entidades y establecimientos abiertos al público a fin de establecer los términos de la progresividad en el ejercicio de los derechos lingüísticos de las personas consumidoras y usuarias, haciéndolos operativos. En todo caso, quedaron al margen de las obligaciones lingüísticas el pequeño comercio y las empresas de menos de quince

46 Capítulo 4 del título II de la LNE.

47 Decreto 53/2009, de 3 de marzo, por el que se regulan el Sello de Compromiso Lingüístico-Bikain y el Certificado de Calidad en la Gestión Lingüística. La norma crea el Sello de Compromiso Lingüístico- Bikain y el Certificado de Calidad en la Gestión Lingüística-Bikain, para la certificación y reconocimiento del nivel de normalización del uso, presencia y gestión lingüística del euskera en el ámbito socioeconómico (art. 1). Se establecen las obligaciones inherentes al Sello de Compromiso lingüístico (art. 3.2) y también el contenido del Certificado de Calidad en la Gestión Lingüística-Bikain (art. 4). Se fijan, asimismo, tres niveles de certificación según el grado de presencia, uso y gestión del euskera acreditados por la organización: Certificado Básico, Certificado Medio y Certificado Superior. Asimismo, se regula la marca “Bikain” y su uso (art. 9), y el Consejo Rector del Certificado de Calidad en la Gestión Lingüística (art. 10). A ese respecto, el Decreto 123/2008, de 1 de julio, sobre los derechos lingüísticos de las personas consumidoras y usuarias, sobre el que luego se tratará, además de determinar las obligaciones lingüísticas de las empresas, también prevé la creación del Sello de Compromiso Lingüístico, medida de fomento que entronca con el objetivo de garantizar el pleno ejercicio de los derechos lingüísticos de las personas consumidoras y usuarias, cuyos destinatarios serían todos aquellos establecimientos o empresas que voluntariamente se adhirieran al mismo.

48 El artículo 14 de la ley a que se remite este derecho lingüístico se refiere a la información que ha de proporcionarse a las personas consumidoras y usuarias, que habrá de ser “veraz, completa, objetiva y comprensible sobre las características esenciales de los bienes y servicios puestos a su disposición, con indicaciones para su correcto uso o consumo y advertencias sobre los riesgos previsibles que su utilización o consumo implique, de tal forma que puedan realizar una elección consciente y racional entre los mismos y utilizarlos de una manera segura y satisfactoria”. A renglón seguido, el artículo 14 de la Ley de Estatuto de las Personas Consumidoras y Usuarías contempla una prescripción dirigida a las actividades de servicios, respecto de las cuales los deberes de información (que también habrían de ser garantizados en euskera) se refieren al “derecho a la entrega de un presupuesto previo por escrito debidamente explicado, en el que se detalle el contenido de la prestación y su coste desglosado”.

49 Artículo 37 párrafos a) y b) de la Ley 6/2003, de 22 de diciembre, del Estatuto de las Personas Consumidoras y Usuarías del País Vasco  
50 BOPV núm. 2008135, de 16 de julio de 2008.

trabajadores. Los deberes de disponibilidad lingüística se circunscribieron a las empresas de mayor tamaño, con demostrado potencial económico, actuando sobre dos ámbitos: en primer lugar, los aspectos referidos a la comunicación escrita<sup>51</sup> y, en segundo lugar (a partir del art. 12), las obligaciones lingüísticas en la atención oral al público. En cuanto a la comunicación oral y atención al público, a las entidades públicas se les exige un deber de atención en la lengua elegida por los usuarios, y respecto de las demás se estableció lo siguiente:

“Los establecimientos abiertos al público en la Comunidad Autónoma de Euskadi que pertenezcan a entidades que presten servicios universales, de interés general u otros de categoría análoga y los establecimientos de venta de productos o de prestación de servicio a que se refiere el párrafo 3 del artículo 2 de este Decreto estarán en disposición de atender a las personas consumidoras y usuarias, en los términos de este artículo, cualquiera que sea la lengua oficial en la que éstos se expresen” (art. 13.4).

Se establece, por tanto, un deber de disponibilidad lingüística dirigido a las entidades abiertas al público, de más de quince trabajadores. Asimismo, se establecen normas específicas respecto de la atención al público en el transcurso de la prestación de servicios de transporte público ferroviario de pasajeros y regular de pasajeros por carretera. Se fijan también obligaciones lingüísticas en la atención al público por medios electrónicos o telefónicos, en los servicios de atención al cliente de las empresas operadoras de comunicaciones telefónicas, en los servicios de consulta telefónica de números de abonado, y en los departamentos y servicios de atención al cliente de entidades financieras y de crédito.<sup>52</sup>

Con relación al régimen sancionador, el Decreto 123/2008, de 1 de julio, sobre los Derechos Lingüísticos de las Personas Consumidoras y Usuarias, contuvo una remisión genérica a favor del régimen previsto en la Ley del Estatuto de las Personas Consumidoras, haciéndolo aplicable tras un período de *vacatio legis*, que posteriormente sería prorrogado mediante el Decreto 204/2010, de 20 de julio, de Modificación del Decreto sobre los Derechos Lingüísticos de las Personas Consumidoras y Usuarias.<sup>53</sup>

Llegados a este punto, los derechos lingüísticos de los consumidores y usuarios comenzaron a sufrir un importante enfriamiento, cuyo culmen sería la supresión del régimen sancionador vinculado a la trasgresión y falta de adecuación por parte de los establecimientos comerciales, mediante la Ley 2/2012, de 9 de febrero, de Modificación de la Ley 6/2003, de Estatuto de las Personas Consumidoras y Usuarias.<sup>54</sup> Esta norma, asimismo, debilitó la configuración jurídica de los derechos lingüísticos de las personas consumidoras y usuarias. Así, si antes de la reforma del 2012 todos los establecimientos que percibieran alguna subvención pública se encontraban sometidos al deber de disponibilidad lingüística, con la reforma, tal deber solo resulta aplicable a los establecimientos beneficiarios de subvenciones destinadas específicamente a la integración del euskera en el ámbito de las relaciones laborales y en el de la atención al público.<sup>55</sup> Por otro lado, en lo que

51 En cuanto a las comunicaciones escritas, en líneas generales, la norma estableció prescripciones dirigidas a los establecimientos abiertos al público y a las empresas operadoras de comunicaciones que exploten redes de comunicaciones y presten el servicio universal y servicios telefónicos disponibles al público; obligaciones lingüísticas en los contratos de transporte ferroviario o por carretera; obligaciones lingüísticas de comunicación escrita de las empresas que presten servicios de tráfico aéreo regular de pasajeros y aquellas que presten servicios de asistencia en tierra a pasajeros; obligaciones lingüísticas de comunicación escrita de las empresas que suministran energía eléctrica, combustibles petrolíferos y gas natural; obligaciones lingüísticas en documentos de las entidades financieras y de crédito; y obligaciones lingüísticas en la documentación informativa de las viviendas.

52 Estas medidas fueron complementadas con la habilitación de un sistema de ayudas económicas a las que podían acogerse las empresas afectadas por la norma. *Vid.* Orden de 29 de julio de 2008, de la consejera de Industria, Comercio y Turismo y la consejera de Cultura, por la que se regula la concesión de subvenciones para que las entidades sujetas al Decreto 123/2008 procedan a su adaptación a las obligaciones lingüísticas establecidas por el citado decreto en sus relaciones con las personas consumidoras y usuarias (BOPV núm. 2008165, de 1 de septiembre de 2008).

53 BOPV núm. 142, de 26 de julio de 2010.

54 A tal fin se dirige la nueva disposición adicional segunda que la Ley 2/2012, ha introducido a la Ley 6/2003, de Estatuto de las Personas Consumidoras y Usuarias, que dice así: “El régimen sancionador previsto en el Título IV de la presente Ley no será de aplicación a la regulación de los derechos lingüísticos de las personas consumidoras y usuarias del Capítulo VII del Título II de la misma, ni a la normativa y disposiciones complementarias que lo desarrollen”. Esta disposición adicional suprime de raíz el procedimiento sancionador vinculado a las infracciones derivadas de la falta de garantía de los derechos lingüísticos que reconoce el Estatuto de las personas consumidoras. Desde la perspectiva de la garantía efectiva de los derechos de uso de la lengua vasca, la reforma ha ido a peor. Y es que el Decreto 123/2008, de 1 de julio, establecía un deber de disponibilidad lingüística, no de forma general, sino vinculado a las características del servicio y al tamaño y localización de los establecimientos. Deber de disponibilidad lingüística cuya inobservancia o trasgresión no produce consecuencia jurídica alguna en la actualidad. En definitiva, pese a que la norma reconozca derechos lingüísticos y establezca ciertos deberes lingüísticos en atención a las características de los establecimientos, las consecuencias vinculadas a su incumplimiento resultan ahora inexistentes.

55 Artículo 40.4 en la redacción dada por la Ley 2/2012, de 9 de febrero, de modificación de la Ley 6/2003, del Estatuto de las

respecta a los productos con denominación de origen o denominación de calidad y los productos artesanales vascos, de acuerdo con la normativa original, debían estar etiquetados “al menos en euskera”. Tras la reforma operada por la Ley 2/2012, la redacción actual del artículo 41.2 únicamente dice que “se promoverá el uso del euskera” en este tipo de productos. De la necesidad de etiquetado en euskera se ha pasado a la mera promoción del etiquetado en euskera.

Con relación al ámbito socioeconómico, interesa realizar un último apunte relativo a la contratación administrativa. La posibilidad de introducir cláusulas lingüísticas en los contratos que celebren las entidades públicas vascas ha sido regulada en la Instrucción del 26 de abril de 2016 del Gobierno Vasco por la que se aprueban las bases generales para introducir el uso y el conocimiento del euskera en los contratos que celebren las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma.<sup>56</sup> La relación entre lengua y contratación pública presenta una cierta complejidad que nos resulta imposible abordar en toda su extensión en este momento. Lo que ahora interesa destacar es que la contratación pública, más allá de satisfacer necesidades del aparato administrativo, ha de concebirse, en la actualidad, como una “estrategia” para la implementación de políticas públicas,<sup>57</sup> también de las políticas lingüísticas. La contratación habrá de planificarse de tal forma que coadyuve al objetivo general de normalizar el uso de la lengua propia. Y es que la contratación pública no puede ser considerada como un fin en sí mismo, sino que debe ser visualizada como una potestad o herramienta jurídica al servicio de los poderes públicos para el cumplimiento efectivo de sus fines o sus políticas públicas.<sup>58</sup> A esta finalidad se dirige el artículo 7.8 de la LILE, antes citada, a cuyo través se pretende que, en la prestación del servicio público, la ciudadanía vea garantizados sus derechos de opción de lengua y derechos lingüísticos de igual forma que si la prestación del servicio se gestionara de forma directa por la propia Administración. Es decir, la finalidad es que la ciudadanía no sufra merma alguna en el ejercicio de sus derechos por el hecho de que los servicios públicos se gestionen indirectamente.

## 5 Los medios de comunicación y el sector audiovisual

Es indudable la trascendencia de la radio y de la televisión para la difusión y la normalización del euskera. Al respecto, el artículo 5.2.c de la LNE declara como derecho lingüístico fundamental el de “recibir en euskera publicaciones periódicas, programas de radio y televisión y otros medios de comunicación”. Se trata de un derecho cuyo alcance se concreta en los artículos 22-25 de dicha ley.<sup>59</sup> El artículo 22 se refiere al reverso prestacional del derecho a ser informado en euskera: “el Gobierno adoptará las medidas conducentes a aumentar la presencia del euskera en los medio de comunicación social, tendiendo a la equiparación progresiva en el uso de ambas lenguas oficiales”. Se establece el objetivo de la equiparación de la presencia de ambas lenguas en los medios de comunicación. Y posteriormente se refieren dos líneas de acción, de un lado, con relación a “los medios de comunicación de la CAV”, el Gobierno “promoverá el empleo preferente del euskera” (art. 23 LNE), y de otro, “los centros emisores de RTVE”, respecto de los que el Gobierno impulsará la normalización lingüística a fin de “asegurar una adecuada presencia del euskera como lengua propia del País Vasco” (art. 24 LNE). Finalmente, la LNE centra diversos ámbitos que deben ser objeto de la actividad promocional que son “la radiodifusión, la prensa y publicaciones, la cinematografía, teatro y espectáculos y medios de reproducción de imagen y sonido”, respecto de los que “se desarrollará el oportuno título dentro de las leyes que contemplen y regulen los anteriores puntos” (art. 25 LNE).

Desde principios de los ochenta (que se aprobó la LNE) hasta la actualidad, el mundo audiovisual ha sufrido una enorme evolución, que nos coloca ante realidades impensables hace cuarenta años. La normativa audiovisual ha evolucionado mucho, impulsando la liberalización del sector, y el acceso a multitud de medios de comunicación. En este contexto se aprobó el Decreto 231/2011, de 8 de noviembre, sobre la Comunicación Audiovisual, que establece el régimen jurídico para la prestación del servicio de comunicación audiovisual, dentro del marco competencial de la CAPV, e incluye aspectos lingüísticos.

---

Personas Consumidoras y Usuarías

<sup>56</sup> No publicada. La instrucción establece criterios y límites para la toma en consideración del uso y conocimiento del euskera en las distintas fases de la contratación, y en atención a su objeto.

<sup>57</sup> *Vid.* Gimeno (2013: 45 y ss.).

<sup>58</sup> *Vid.* artículo 22 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

<sup>59</sup> *Vid.* Lasagabaster (1990) y Lasagabaster y Lazcano (2004).

Con relación a los medios institucionales, el sistema vasco difiere del catalán, gallego y balear, fijado cada uno de ellos, respectivamente, sobre la base del criterio de la “lengua normalmente utilizada”,<sup>60</sup> “la lengua de prestación del servicio”<sup>61</sup> o “la lengua vehicular de toda la programación”.<sup>62</sup> En la CAPV, el criterio legal con relación a los medios institucionales es, como se ha avanzado, el de la plena igualdad de lenguas en los medios de comunicación, para lo que se prevé que “el Gobierno promoverá el empleo preferente del euskera en los medios de comunicación de la Comunidad Autónoma, a fin de garantizar la equiparación de ambas lenguas”.<sup>63</sup> Este impulso preferente no ha sido tal en la práctica, ya que el sistema implantado se ha basado en la singularización lingüística de los canales públicos (íntegramente en una y en la otra lengua y, más reciente, un canal que emite en ambas lenguas).

Con relación a las entidades locales cuando actúan como prestadoras del servicio público de comunicación audiovisual, la normativa vasca dispone que “asegurarán en sus medios una presencia del euskera equivalente, como mínimo, al índice de vascohablantes de la zona de servicio, conforme a los datos hechos públicos en el último mapa sociolingüístico editado por el Gobierno Vasco”.<sup>64</sup> En la CAPV, solo dos municipios cuentan con televisiones locales: Barakaldo y Donostia-San Sebastián. Se ha de decir que la actual normativa vasca (Decreto 231/2011) ha supuesto un retroceso respecto de la anterior (Decreto 190/2006),<sup>65</sup> que establecía una cuota mínima en euskera del 50 % del tiempo de programación en los canales gestionados por los municipios; porcentaje que se incrementaba en las demarcaciones en que existiera un porcentaje de bilingües superior.<sup>66</sup> Pues bien, la cuota mínima del 50 % ha desaparecido, dando paso al criterio del porcentaje de vascohablantes en el ámbito local de cobertura, lo que en el caso de Barakaldo supone un importante retroceso de la presencia del euskera.

También con relación a los servicios audiovisuales comerciales podemos distinguir dos sistemas de política lingüística: uno basado en las cuotas lingüísticas; y el otro, en las reservas lingüísticas. El sistema de cuotas se aplica en Cataluña y en Galicia; por el contrario, en la CAPV se aplica un sistema de reservas. En la CAPV, en los concursos para la adjudicación de licencias del servicio de comunicación televisiva se ha de reservar, al menos, una licencia para la emisión íntegra en euskera en cada zona de servicio, siempre y cuando el número de licencias a adjudicar sea superior a tres.<sup>67</sup> Es decir, en el caso de la televisión, la reserva es de una (íntegramente en euskera) de cada tres. Para los servicios de comunicación radiofónica, la reserva de licencias para emisiones íntegramente en euskera es de un tercio cuando la población correspondiente a la zona de servicio sea superior a 100.000 habitantes, siempre y cuando el número de licencias a adjudicar sea superior a dos. En los casos de zonas de servicio con inferior población y siempre que el número de licencias sea igual o superior a dos (y no tres como en el caso anterior), la reserva para la emisión íntegra en euskera es de una por cada dos.<sup>68</sup> En todo caso, las reservas mencionadas no surten efecto cuando no se presente ninguna oferta que contemple la emisión íntegra en euskera.

La reforma de la normativa vasca sobre comunicación audiovisual ha supuesto una clara marcha atrás en lo relativo a la normalización lingüística respecto de lo que la normativa anterior preveía en materia de televisión local. El derogado Decreto 190/2006, de 3 de octubre, por el que se regulaba el servicio de televisión local por ondas terrestres establecía que “los canales de televisión gestionados por sujetos privados deben

60 Artículo 86.1 de la Ley 22/2005, de 29 de diciembre, de la Comunicación Audiovisual de Cataluña. Véase también el artículo 22.3 de la Ley 11/2007, de 11 de octubre, de la Corporación Catalana de Medios Audiovisuales.

61 Artículo 6 de la Ley 9/2011, de 9 de noviembre, de los Medios Públicos de Comunicación Audiovisual de Galicia.

62 Artículo 26 de la Ley de la Comunidad Autónoma de Baleares 15/2010, de 22 de diciembre, del Ente Público de Radiotelevisión de las Islas Baleares. Véase también el artículo 28.1 de la Ley 3/1986, de 19 de abril, de Normalización Lingüística.

63 Artículo 23 de la Ley de Normalización del Uso del Euskera. Se entiende que este artículo se dirige a los medios institucionales de la Comunidad Autónoma, al hacer referencia a los “medios de comunicación de la Comunidad Autónoma”, a diferencia del artículo 22.2 que hace referencia a los “medios de comunicación social”.

64 Artículo 21.2 del Decreto 231/2011, de 8 de noviembre, sobre la Comunicación Audiovisual.

65 El Decreto 190/2006, de 3 de octubre, por el que se regula el servicio de televisión local por ondas terrestres fue derogado por el Decreto 231/2011, de 8 de noviembre, sobre la comunicación audiovisual.

66 Artículo 22.2 del derogado Decreto 190/2006, de 3 de octubre, por el que se regula el servicio de televisión local por ondas terrestres.

67 Artículo 9.1 del Decreto 231/2011, de 8 de noviembre, sobre la Comunicación Audiovisual.

68 *Ibid.* Cuando, de la aplicación de las fórmulas previstas, el número de licencias resultante sea decimal, el número mínimo de licencias del servicio de comunicación radiofónica reservadas para la emisión íntegra en euskera se calcula aplicando las reglas del redondeo al número entero más próximo.

garantizar un mínimo del 20 % del tiempo de programación en euskera, sea cual sea el índice sociolingüístico de la demarcación”.<sup>69</sup> Por tanto, hasta el 2011, ningún canal podía emitir íntegramente en castellano. En las demarcaciones que superaran ese porcentaje, la programación en euskera debía ser equivalente al índice de bilingües de la correspondiente zona de servicio. Es decir, el criterio para fijar la cuota lingüística en euskera era el porcentaje de bilingües residentes en la zona de emisión de la correspondiente televisión local, estableciéndose una cuota mínima del 20 %, que se incrementaba a medida que el porcentaje de bilingües aumentaba en el municipio o zona de implantación del medio. Pues bien, en la actualidad, el Decreto 231/2011, de 8 de noviembre, ha abandonado el sistema de cuota y ha asumido el sistema de reserva, limitando el desarrollo del euskera a ciertos canales, con exclusión de los demás, con lo que ello supone de límite para el propio pluralismo informativo.

## 6 La toponimia

En materia de toponimia no se han planteado cuestiones de calado en Euskadi. En esta materia, la norma de referencia es la LNE, única norma con rango de ley que rige en la materia, cuyo artículo 10 regula dos cuestiones diferentes. Desde la perspectiva material, el criterio legal a la hora de determinar y consignar gráficamente los topónimos es la necesidad de respetar “en todo caso la originaria euskaldún, romance o castellana con la grafía académica propia de cada lengua”.

La segunda cuestión que regula la LNE es el reparto competencial en materia de fijación de topónimos. A este respecto se reconoce la competencia de las entidades locales, de los Territorios Históricos y del Gobierno Vasco. La ley establece un criterio para el caso de conflicto entre las Corporaciones Locales y el Gobierno Vasco sobre las nomenclaturas oficiales. En tal hipótesis, el Gobierno Vasco resolverá, previa consulta a la Real Academia de la Lengua Vasca. En consecuencia, el párrafo 2 del artículo 10.1 de la LNE introduce una regla de primacía de los intereses lingüísticos en el ámbito de la toponimia oficial a través de una medida de coordinación a favor del Gobierno Vasco para los casos de desavenencias con las corporaciones locales.<sup>70</sup> Pese a haber existido varios proyectos de decreto sobre toponimia (alteración de topónimos), aún no han sido aprobados.<sup>71</sup>

Finalmente, con relación a la rotulación vial, la LNE establece, en su artículo 10.2, que “las señales e indicadores de tráfico instalados en la vía pública, estarán redactados en forma bilingüe respetando en todo caso las normas internacionales y las exigencias de inteligibilidad y seguridad de los usuarios”. Es decir, el modelo es el de la doble consignación. No obstante, la LNE prevé, para el caso de que las nomenclaturas sean sensiblemente distintas, que ambas tendrán consideración oficial, entre otros, a los efectos de su señalización viaria.<sup>72</sup>

## 7 Organización institucional

Dentro del particular reparto interno de competencias entre las instituciones comunes (autonómicas) y las instituciones forales (de los Territorios Históricos), las competencias normativas básicas en materia lingüística han sido atribuidas a las primeras (art. 6.2 Estatuto). De ahí que también el plano organizativo se articule de forma principal sobre la base del nivel autonómico, sin perjuicio de la existencia de ciertos órganos con competencias lingüísticas tanto en el nivel foral como en el municipal. Además, se ha de destacar la existencia de una amplia red de movimientos sociales en defensa del euskera muy enraizados en la sociedad vasca.

<sup>69</sup> Artículo 22.3 del Decreto 190/2006, de 3 de octubre.

<sup>70</sup> Respecto a la licitud de hacer prevalecer en materia de toponimia los intereses lingüísticos sobre la autonomía municipal se ha pronunciado el Tribunal Supremo (entre otras, en la STS 9130/2001, FJ 3): “la normalización lingüística de una lengua o idioma cooficial entra en el ámbito o esfera de intereses de la comunidad local, pero excede de ella para afectar, de modo prioritario a los de la Comunidad Autónoma que tiene atribuida la específica competencia lingüística. Así pues, el cumplimiento y ejecución ‘in genere’ de la normativa lingüística de la Comunidad Autónoma vincula también a los entes locales”.

<sup>71</sup> Recuérdese que la denominación oficial de la CAPV le corresponde determinarla al propio Estatuto de Autonomía: artículo 174.2 a) de la CE y artículo 1 del EAPV. La denominación oficial de los Territorios Históricos, de acuerdo al artículo 25 del Texto Refundido de Régimen Local, únicamente corresponde modificarla a las Cortes Generales. En este sentido, la Ley 19/2011 ha fijado denominación oficial de Bizkaia, Gipuzkoa y Araba/Álava. Respecto del procedimiento de la modificación de la denominación de las entidades locales actualmente existen varios procedimientos: uno por cada Territorio Histórico.

<sup>72</sup> *Vid.* Urrutia (1999: 125-182).

La Viceconsejería de Política Lingüística se encuadra, actualmente, en el Departamento de Cultura y Política Lingüística del Gobierno Vasco, habiéndosele encomendado “la articulación y el seguimiento de la política lingüística del Gobierno Vasco en cuanto a la normalización del uso del euskera, y el desarrollo y establecimiento de los criterios de actuación sobre la materia que, procedentes del Gobierno Vasco, deban adoptar las Administraciones Públicas del País Vasco”.<sup>73</sup> La Viceconsejería de Política Lingüística cuenta con tres Direcciones, que son: la Dirección de Normalización Lingüística (que se ocupa de diseñar, impulsar y poner en marcha los planes de euskera de las instituciones y organizaciones públicas y privadas, en colaboración con las mismas.), la Dirección de Promoción del Euskera (cuya misión es desarrollar y coordinar campañas dirigidas a la sensibilización social relativas al uso o situación del euskera en cualquier ámbito social; la normalización toponímica en la señalización viaria y en el paisaje lingüístico en general; y la estandarización y modernización del corpus del euskera); y, por último, la Dirección de Investigación Lingüística y Coordinación (que se encarga del Plan General de Promoción del Uso del Euskera, instrumento en el que se recogen las medidas prioritarias de política lingüística; también realiza funciones de coordinación con el Consejo Asesor del Euskera; y, finalmente, se ocupa de la recopilación y tratamiento de los datos estadísticos sobre la situación sociolingüística del euskera a través del sistema de indicadores lingüísticos de Euskal Herria).

*El Consejo Asesor del Euskera* es el órgano de encuentro previsto en el artículo 29 de la LNE para el estudio, canalización y coordinación de los esfuerzos y actividades de las diversas instituciones, tanto públicas como privadas, implicadas en la tarea de la normalización lingüística.<sup>74</sup> Sus funciones principales son las de analizar cuantas cuestiones se refieran a la normalización lingüística en la CAPV, proponer al Gobierno la adopción de medidas adecuadas para la mejor aplicación de las disposiciones referentes al uso del euskera, proponer medidas de coordinación entre los poderes públicos con competencias lingüísticas, etc. Su presidente nato es el lehendakari, la vicepresidencia recae en el consejero de Cultura, y en la actualidad cuenta con otros 42 miembros. Actúa en pleno, en comisión permanente, existen cuatro comisiones de seguimiento, y se prevé la existencia de comisiones especiales para la realización de informes en materias concretas, habiéndose creado las de toponimia y terminología.

Por su parte, dentro del ámbito foral existen Direcciones de Euskera integradas en ciertos Departamentos Forales de las Diputaciones, cuyo objetivo principal es el de gestionar servicios de euskera dentro de su ámbito territorial, establecer planes de normalización interna, coordinar acciones municipales, dirigir los servicios de traducción, terminología, toponimia, medidas de fomento dentro de su ámbito territorial, etc.

Con relación al *plano municipal*, prácticamente la totalidad de los municipios vascos incluyen concejalías y áreas municipales más o menos amplias que incorporan materias culturales y lingüísticas. Estas áreas suelen gestionar aspectos relativos a la presencia y fomento social del euskera en el municipio (habitualmente regulados a través de ordenanzas municipales sobre el uso del euskera),<sup>75</sup> así como aspectos vinculados a la gestión y funcionamiento lingüísticos *ad intra*, a través de los planes municipales de normalización. Para la gestión de las competencias ejecutivas que la normativa lingüística asigna a los municipios,<sup>76</sup> algunos de ellos han optado por su ejercicio de forma mancomunada, bien asignando cometidos lingüísticos a las Mancomunidades generales de servicios, o bien a través de Mancomunidades específicas con este fin, como sería el caso de la Mancomunidad de Municipios Euskaldunes (UEMA), creada en la década de los años ochenta para elaborar y gestionar los planes municipales de normalización y las ordenanzas de euskera en aquellos municipios en los que la proporción de vascoparlantes supera el 80 %.<sup>77</sup>

73 Vid. Decreto 82/2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Cultura y Política Lingüística.

74 Vid. Decreto 132/2000, de 11 de julio, de modificación y refundición de la normativa de organización y funcionamiento del Consejo Asesor del Euskera; modificado por el Decreto 179/2002, de 16 de julio.

75 Sobre las cuestiones jurídicas planteadas por la jurisprudencia en torno a estas ordenanzas, Agirreazkuenaga (2003: 269).

76 Vid. artículo 18 del Decreto 86/1997, de 15 de abril, por el que se regula el proceso de normalización del uso del euskera en las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

77 La Mancomunidad de Municipios Euskaldunes sería objeto de pronunciamiento en la STS de 10 febrero de 2000 (Aran. 1880) que entiende que “el desarrollo y fomento del uso del euskera no puede llevarse a cabo por una Mancomunidad, porque tal figura administrativa sólo puede constituirse para la realización de obras y la prestación de servicios de competencia municipal, y es claro que el fomento y desarrollo del euskera no es competencia de los municipios, pues de forma inequívoca tal competencia corresponde a la Comunidad Autónoma”. No se comparte esta argumentación con base en motivos tanto de fondo como de forma, y es que llevada

Por lo que hace al ámbito social, en la CAPV existen multitud de asociaciones sectoriales que diseñan, gestionan e impulsan acciones de normalización social del euskera. El organismo que trata de coordinar toda esta diversidad de asociaciones es Kontseilua (Consejo de los Organismos Sociales del Euskera), creado en 1998 como asociación sin ánimo de lucro. Este, a su vez, creó, en el 2001, Hizkuntz Eskubideen Behatokia (Observatorio de Derechos Lingüísticos), configurado como fundación privada, cuya forma de actuación se asemejaría a la que realiza la institución del Defensor del Pueblo, pero centrándose en los derechos lingüísticos de los ciudadanos.

## 8 Otros sectores

### 8.1 Ámbito del poder judicial

El ámbito de la justicia ha resultado ser uno de los más impermeables a la normalización lingüística, habiendo sido objeto de gran conflictividad judicial. Los instrumentos de planificación lingüística articulados en nuestra comunidad autónoma han incidido especialmente sobre el personal al servicio de la Administración de Justicia, basada en el sistema de perfiles lingüísticos.

El primer plan de normalización lingüística fue aprobado mediante el Decreto del Gobierno Vasco 117/2001, de 26 de junio, de Medidas para la Normalización Lingüística de la Administración de Justicia en la CAPV. La norma sería objeto de un conflicto de competencias resuelto por la STC 270/2006, que confirmaría el tronco básico de la misma y, por tanto, el sistema de perfiles lingüísticos, declarando inconstitucional, por vulneración de las competencias del Estado, únicamente dos artículos: la disposición adicional tercera, referida a los jueces, magistrados, secretarios judiciales y fiscales, así como el artículo 7.1, relativo al método de cálculo del índice de preceptividad en la asignación de perfiles, basado en la realidad sociolingüística (el porcentaje de conocimiento del euskera por parte de la población residente) en el ámbito territorial correspondiente al órgano judicial.<sup>78</sup>

Posteriormente sería aprobado el Decreto 152/2008, de 29 de julio, por el que se regula el Proceso de Normalización Lingüística de la Administración de Justicia en la Comunidad Autónoma de Euskadi. La razón de ser de esta nueva norma se encontraría en la adecuación del plan de normalización a la reforma de la LOPJ, operada por la LO 19/2003, de 23 de diciembre; en especial, su adecuación a los nuevos cuerpos de funcionarios creados y a su estatuto jurídico, establecido en el nuevo libro VI de la LOPJ. La norma fue dictada con el aval que suponían las SSTC 253/2005<sup>79</sup> y 270/2006, que habían confirmado la constitucionalidad del sistema, y también sobre la base de la carga extra de legitimidad que suponían los nuevos preceptos de la LOPJ relativos a la meritación y a la exigencia de conocimientos lingüísticos en determinadas plazas en atención a sus funciones. Había una razón añadida, que era llenar el vacío producido tras la declaración de inconstitucionalidad del artículo 7.1 del primer plan de normalización, precepto de gran centralidad en el sistema, en la medida que establecía, ni más ni menos, los criterios para asignar perfiles “preceptivos” en los puestos de trabajo, es decir, los criterios sobre los que determinar en qué plazas concretas el conocimiento del euskera resultaría ser una exigencia obligatoria. El futuro sistema de perfiles lingüísticos debía superar ese escollo y dibujar un nuevo sistema que otorgase proporcionalidad al establecimiento de preceptividades de forma ajena a la toma en consideración de los porcentajes de conocimiento del euskera de la población a la que sirven los distintos órganos judiciales, de acuerdo con su competencia territorial.

Sobre esas nuevas premisas se aprobó el Decreto 152/2008, de 29 de julio, por el que se regula el proceso de normalización lingüística de la Administración de Justicia, que vendría a reproducir el esqueleto básico del anterior, relativizando el criterio sociolingüístico a la hora de fijar preceptividades de forma acorde con el pronunciamiento del TC. No obstante, la norma fue objeto de recurso contencioso-administrativo resuelto por la Sentencia del TSJPV, de 1 de octubre de 2009, que declara nulos nada menos que doce artículos.

a sus últimas consecuencias, debiera haber servido al Tribunal para desestimar la interposición del recurso por falta de legitimación procesal del representante de la Administración del Estado, cuya competencia se niega y, por tanto, también su legitimación procesal activa (*vid.* art. 66.1 LBRL).

78 *Vid.* PLA (2007: 151-167).

79 La STC 253/2005, de 11 de octubre de 2005, reconoció la constitucionalidad del establecimiento del requisito del conocimiento del euskera en determinados puestos, derivado de la previsión contenida en los artículos 521 y 530 de la vigente LOPJ, cuando de la naturaleza de las funciones a desempeñar se derive dicha exigencia y así se establezca en las relaciones de puestos de trabajo.

Finalmente, con el objetivo de adecuar el sistema de planificación a ese pronunciamiento del TSJPV, se aprobó el Decreto 174/2010, de 29 de junio, de Normalización Lingüística de la Administración de Justicia en la Comunidad Autónoma de Euskadi, que deroga el anterior, modificando la estructura vertebral del sistema de planificación lingüística, como seguidamente expondremos.

Tal y como expresa la exposición de motivos del Decreto 174/2010, de 29 de junio, “su finalidad última descansa en el derecho de la persona justiciable al acceso a un proceso judicial en cualquiera de los idiomas cooficiales, al menos en aquellos extremos concernientes al ámbito específico de la gestión y prestación de los servicios de la Administración de Justicia”. No obstante, se dice que “han de compatibilizarse las dos tensiones antedichas: la necesaria respuesta al derecho de la ciudadanía al uso de la lengua propia y la penetración sociológica del idioma en el ámbito judicial”. Esta denominada “tensión” parte de un entendimiento de separación entre la vertiente activa del derecho (su uso por parte de los intervinientes en los procesos) y su vertiente pasiva (la capacidad de respuesta de la organización judicial y de la administración de justicia) que en principio deberían responder a un mismo objetivo de servicio al ciudadano, al resultar las dos caras de la misma moneda tal y como el TC ha destacado en la STC 31/2010 sobre el Estatut (FJ 21). Se ha de considerar que los ciudadanos vascoparlantes perciben la Administración de Justicia como un entorno hostil desde la perspectiva lingüística, de ahí la importancia de crear las condiciones necesarias para que el legítimo derecho de uso de la lengua propia oficial junto con el castellano pueda ejercerse con normalidad y total naturalidad, lo que únicamente podrá ocurrir si un número suficiente de personal es capaz de desenvolverse y actuar en lengua vasca.

La respuesta de la norma frente al reto que supone normalizar el uso de las lenguas oficiales en la Administración de Justicia se traduce a través de la clasificación como singulares de determinados puestos de trabajo, al derivarse la exigencia de conocimiento del euskera de las funciones concretas asignadas a los mismos en las relaciones de puestos de trabajo (art. 3.a). Es decir, la asignación de *perfiles lingüísticos* que hasta ahora había actuado como espina dorsal del sistema, se sustituye por la *singularización (lingüística)* de los puestos, no obstante, tal sustitución es solo formal ya que los niveles de competencia exigibles o valorables se expresan a través de los niveles de conocimiento que suponen los perfiles lingüísticos, cuya asignación por cuerpos no se modifica respecto de la norma anterior (art. 4.3). Tampoco se modifica el régimen de exigencia, que en ciertos casos será preceptiva, es decir el conocimiento del euskera será requisito exigible para la provisión de ciertos puestos, mientras que en los demás puestos el conocimiento del euskera se valorará como mérito. Corresponde a las relaciones de puestos de trabajo fijar la naturaleza, preceptiva, o no, del conocimiento del euskera en el acceso a cada uno de ellos,

Una de las cuestiones importantes en el sistema de planificación lingüística de la Administración de Justicia es la relativa a la determinación de los puestos en los que el conocimiento del euskera se considerará “exigencia” en las relaciones de puestos de trabajo. A este respecto, la norma dispone que la normalización lingüística “se realizará de forma paulatina y progresiva, en atención a la capacitación del personal al servicio de la Administración de Justicia y la demanda derivada de la realidad sociolingüística” (art. 4.1). El Decreto parece asumir la capacitación actual del personal como criterio de planificación, lo que más bien debiera haberse asumido como presupuesto del mismo, pero, en todo caso, se introduce el criterio de la adecuación a la demanda derivada de la realidad sociolingüística.

El recurso a “la demanda” puede resultar discutible, en la medida que si no hay oferta, es decir, si los funcionarios no tienen capacidad de relacionarse y de tramitar en euskera, no habrá demanda, ya que los ciudadanos vascoparlantes se retraerán de utilizar el euskera y optarán por hacerlo en castellano, evitando así una situación de fricción que puedan entender contraria a sus intereses procesales. Y si no hay demanda, de acuerdo con la norma, no habrá progreso en la normalización. El planteamiento resulta un círculo vicioso que bloquea la normalización y progresión del euskera. Lo que verdaderamente supone la normalización es crear las condiciones para que el derecho de uso pueda ejercerse con naturalidad y ello exige que un número suficiente de funcionarios conozcan y puedan utilizar el euskera.

Además de la demanda, se hace referencia a la “realidad sociolingüística”. Este último criterio resulta acorde con el mandato contenido en el artículo 6 del Estatuto de Autonomía de Gernika, único estatuto de autonomía que exige la toma en consideración de la realidad sociolingüística a los efectos de la planificación

lingüística. Ahora bien, su desarrollo se produce de modo orientativo. Así, de acuerdo con el artículo 9.1 del Decreto 174/2010, de 29 de junio, los criterios para determinar los puestos a singularizar se basan en criterios funcionales y relacionales, si bien el párrafo 2 prevé que “además habrá de valorarse la adecuación y proporcionalidad de los puestos singularizados a la efectiva implantación del euskera en el territorio de la demarcación judicial”. Los efectos de la “valoración” a que se refiere este precepto resultan confusos.

En todo caso, el artículo 5 del Decreto reduce (respecto de su predecesor) la configuración de unidades prioritarias a efectos de normalización (limitándose a las unidades de información al público, juzgados de paz y registros civiles y servicios de actos de comunicación y de ejecución que requieran la actuación fuera de la sede judicial), y amplía, consiguientemente, el número de las unidades que no se considerarán ya prioritarias a los efectos de la normalización lingüística (aunque sí lo eran de acuerdo al Decreto anterior), y que lo son “el resto de los servicios o unidades, excepto los determinados como prioritarios y los especiales” (art. 5.3.b).

De otro lado, el Decreto contempla fechas de singularización vencida a la fecha de aprobación de la RPT (que en nuestra terminología clásica serían puestos con perfil preceptivo), y también fechas de singularización diferida, coincidentes con las dos etapas quinquenales en las que se subdivide la planificación (2015 y 2020). También en esta cuestión se introduce un cambio importante respecto de los decretos anteriores, ya que el vencimiento de la singularización lingüística se hace depender de que quien se encuentre adscrito a la plaza en cuestión acredite el perfil lingüístico de la misma. La disposición transitoria segunda del Decreto 174/2010, de 29 de junio establece lo siguiente:

“estas fechas de singularización diferidas se convertirán en vencidas si el titular del puesto acredita el perfil antes de la fecha de singularización asignada. Dicha conversión estará siempre vinculada a la siguiente modificación de la Relación de Puestos de Trabajo”.

En definitiva, la transformación de la naturaleza lingüística del puesto no se basa en el criterio planificador sino en que el personal adscrito al puesto haya acreditado el perfil de la plaza a la fecha en que ésta deba convertirse en vencida. De no hacerlo, la plaza no se convertirá en vencida. El cambio de enfoque es importante: de la objetivación lingüística de las plazas prevista en el Decreto anterior se pasa a un sistema condicionado por la efectiva acreditación del conocimiento de la lengua por parte del personal, lo que supone una radical relativización de la propia planificación lingüística.

Como valoración de conjunto cabe decir que el Decreto de Normalización Lingüística de la Administración de Justicia supone una cierta marcha atrás respecto de las previsiones de los decretos precedentes, contrastando con las posibilidades abiertas por la STC 31/2010 sobre el Estatut en este campo. El Decreto parte de una premisa que puede ser objeto de discusión, y es que las exigencias lingüísticas únicamente pueden establecerse en los puestos singularizados. Una concepción tal únicamente se explicaría si de lo que se tratara fuera de establecer algún tipo de unidad de tramitación encargada de los asuntos en lengua oficial no castellana, pero no se explica si de lo que se trata es de hacer normal o normalizar el uso de ambas lenguas oficiales en los juzgados, salas y secciones, y sus correspondientes unidades. Tal interpretación supone, de hecho, bloquear el sistema de normalización al dejar fuera las unidades de tramitación activa y directa de los juzgados. A nuestro entender, no hay razón jurídica que explique tal limitación y que impida establecer exigencias lingüísticas en todo tipo de puestos, incluso en los judiciales, mandato previsto en el Estatut de Catalunya y cuya constitucionalidad fue reconocida por la STC 31/2010 (FJ 21), si bien corresponde al legislador estatal (a la LOPJ) concretar su alcance y contenido. La posición ordinamental del Estatut en el ordenamiento jurídico parece exigir que este mandato sea llevado a efecto por parte del legislador orgánico del Estado.

Estas cuestiones han tenido cierta plasmación en la práctica jurisdiccional. Así, cabe recordar la Sentencia de la Audiencia Provincial de Guipúzcoa, de 22 de enero de 2009 (ARP 2009\546),<sup>80</sup> que afrontó la cuestión del uso del euskera en los procesos judiciales. Se trataba de un recurso de apelación contra una sentencia de un juzgado de instrucción y lo que solicitaba el recurrente era la anulación de aquella, la retroacción de las actividades hasta el momento de la vista oral y que se volviera a celebrar el juicio con otro juez conocedor del euskera que posibilitara su realización íntegramente en tal lengua sin asistencia de traductor. Por la demandante se alegaba la vulneración de normas básicas procesales al no haberse garantizado ni la elección

<sup>80</sup> Vid. Urrutia (2010: 348 y sig.).

lingüística, ni los derechos lingüísticos del recurrente, quien, debido al desconocimiento del euskera por los miembros de la sala, declaró a través de un traductor en el juicio de instancia en unas condiciones que, a su entender, lo hacían nulo.

Para resolver la cuestión, la Audiencia Provincial recordó que el TC inadmitió la cuestión de inconstitucionalidad planteada por la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Bizkaia, contra el artículo 231 de la LOPJ. En aquella ocasión, recordémoslo, el TC rechazó que se produjera colisión alguna entre el artículo 231 LOPJ y la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias, y afirmó que entre los compromisos asumidos por dicho tratado figuraba la prohibición de la indefensión de las partes en el proceso, indefensión que se evitaba con la intervención del intérprete que traduzca los actos procesales realizados en alguna de las lenguas oficiales propias de cada comunidad autónoma, y asimismo consideraba que la autorización de dicha intervención por el órgano judicial no mermaba la garantía de inmediación, pues con ella se pretendía garantizar la contradicción y evitar la indefensión. Sobre esa base la Audiencia resuelve que: “Sentada dicha premisa, es obvio que si los recurrentes y sus defensores pretenden ejercitar su derecho a expresarse en euskera durante el desarrollo de las sesiones del juicio oral (derecho que con carácter general consagra el artículo 231 LOPJ), deberá aquietarse, si los componentes del órgano judicial que vaya a conocer del mismo lo estima necesario para la correcta impartición de la Justicia, al empleo de todas aquellas medidas estrictamente imprescindibles, técnicas y de otro tipo, que el órgano judicial disponga con el exclusivo fin de obtener un conocimiento fidedigno del contenido de las declaraciones y manifestaciones vertidas en dicho idioma, medidas tales como las que ahora cuestionan (utilización de sistemas de traducción simultánea a cargo de intérpretes de euskera y con la prevención de que toda su labor quede debidamente reglamentada en cintas magnetofónicas), que en modo alguno pueden calificarse como superfluas, inútiles, prescindibles o, desde otro punto de vista, desproporcionadas para lograr el fin pretendido” (FJ 2).

Son muchas las valoraciones que cabría hacer de este pronunciamiento que aplica la doctrina del TC ya seguida en otras ocasiones.<sup>81</sup> En todo caso, el planteamiento jurisprudencial parte de una premisa que podría ser objeto de discusión y es la de equiparar, de un lado, la garantía lingüística del derecho a la tutela judicial o a un proceso justo y, de otro lado, la proyección de efectos del régimen de doble oficialidad sobre la Administración de Justicia de forma unida a los compromisos en materia judicial de la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias. Ambas perspectivas no debieran confundirse ya que, mientras el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva cuenta con un contenido lingüístico mínimo, las garantías derivadas de la oficialidad y especialmente los compromisos adoptados por España en virtud de la Carta Europea de las Lenguas exigen la adecuación lingüística de las estructuras judiciales, tal y como el Comité de Ministros del Consejo de Europa ha requerido a España en todas sus resoluciones sobre cumplimiento de los compromisos de la Carta<sup>82</sup>. La garantía lingüística de la tutela judicial y la doble oficialidad actúan en planos diferentes produciendo efectos distintos<sup>83</sup>.

Lo que la Carta Europea de las Lenguas requiere de forma prioritaria no es que se garantice la no indefensión sino que se garantice que no se produzca indefensión, porque los jueces entienden sin necesidad de traducción a los procesados y a los participantes en el juicio. Es decir, exige ciertas prestaciones lingüísticas únicamente realizables a través de medidas estructurales. Al enfocar la cuestión desde la perspectiva exclusiva del derecho a la tutela judicial efectiva y de la proscripción de discriminación sin tomar en consideración el estatus de las lenguas, lo que se produce es una equiparación entre las lenguas oficiales y las lenguas extranjeras que no se compadece con el estatus constitucional de las lenguas ni con los compromisos de derecho internacional asumidos y que forman parte del ordenamiento jurídico interno.

81 *Vid.* Sentencia de la Audiencia Provincial de Bizkaia de 5 de julio de 2007 (ARP 2007/692) comentada en Urrutia (2008: 324).

82 *Vid.* Recomendación RecChL (2005) 3 del Comité de Ministros, sobre la aplicación de la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias en España (aprobada por el Comité de Ministros el 21 de septiembre de 2005 en la reunión nº 938 de los Representantes de los Ministros), punto 2; Recomendación RecChL(2008) 5 del Comité de Ministros, sobre la aplicación de la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias en España (aprobada por el Comité de Ministros el 10 de diciembre de 2008 en la reunión nº 1044 de los Representantes de los Ministros), punto 2. Recommendation CM/RecChL(2012)6 of the Committee of Ministers on the application of the European Charter for Regional or Minority Languages by Spain (Adopted by the Committee of Ministers on 24 October 2012 at the 1153rd meeting of the Ministers' Deputies), punto 2; Recommendation CM/RecChL(2016)1 on the application of the European Charter for Regional or Minority Languages by Spain (Adopted by the Committee of Ministers on 20 January 2016 at the 1245th meeting of the Ministers' Deputies), punto 2.

83 Al respecto, *vid.* I. Urrutia, «Las garantías lingüísticas ante la Administración de justicia: cooficialidad y tutela judicial», en *Revista Jurídica de Cataluña*, vol. 100, nº 2, 2001, pp. 393-420.

## 8.2. Títulos

A partir del año 2008 diversos decretos trataron de unificar y fijar las equivalencias entre los diversos títulos y certificados acreditativos de conocimientos de euskera, que habían venido creándose para su aplicación a ámbitos específicos, y los relaciona con los estándares B-1, B-2, C-1 y C-2 del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas. Mediante el Decreto 297/2010, de 9 de noviembre, se derogó la normativa anterior, y se convirtió en la única norma de referencia.<sup>84</sup> Esta norma trató de dar respuesta a tres cuestiones: en primer lugar, incluye en el sistema de convalidaciones algunos certificados que la normativa anterior había omitido; en segundo lugar, incluye por primer vez los títulos otorgados por una entidad de Iparralde (País Vasco francés), Euskararen Erakunde Publikoa /Office Public de la Langue Basque, que ha asumido la organización de pruebas y emisión del certificado Euskararen Gaitasun Agiria (EGA) en su ámbito territorial de actuación, y en tercer lugar, trata de acomodarse a la jurisprudencia que ha requerido incluir en el sistema de equivalencia a los títulos de euskera expedidos por las escuelas oficiales de idiomas de la comunidad foral de Navarra.<sup>85</sup>

## 9 Conclusiones

El sistema lingüístico implantado en la comunidad autónoma del País Vasco se ha caracterizado por la asunción del criterio de separación lingüística.

Se ha de destacar, en primer lugar, la enorme transformación producida en materia lingüística en los últimos cuarenta años en la comunidad autónoma de Euskadi, teniendo en cuenta el férreo monolingüismo desde el que se partía. Se han producido avances incuestionables en materia de uso institucional y administrativo de las lenguas y también en materia de conocimiento de la lengua propia. No obstante, con relación al aprendizaje de las lenguas, se ha de destacar, asimismo, que la experiencia de los últimos cuarenta años con el sistema de separación lingüística no ha producido resultados totalmente satisfactorios, detectándose problemas estructurales para garantizar al alumnado del modelo A (enseñanza en castellano con el euskera como asignatura) un conocimiento práctico suficiente de la lengua propia. Con relación al conocimiento, una cuestión que cabría plantear, al hilo de la reforma del estatus político de Euskadi (nuevo Estatuto), es la eventual conveniencia de explicitar el deber de conocimiento del euskera en clave de deber escolar de aprendizaje. Aun siendo conscientes de que no se puede cargar en la mochila del sistema educativo más peso del que puede soportar, lo cierto es que tal explicitación podría ser interesante para orientar la política de los poderes públicos y garantizar niveles equilibrados de competencia lingüística en las dos lenguas oficiales respecto de todos los escolares, a fin de lograr una sociedad más cohesionada desde la perspectiva lingüística.

Bien, el euskera sigue siendo una lengua minoritaria que demanda medidas específicas de actuación para hacer que esa igualdad formal en la oficialidad de las dos lenguas corresponda con una verdadera igualdad material.

En este momento son dos los retos que cabe plantear al hilo del análisis realizado. El primer reto es profundizar en el estatus jurídico de las lenguas, ampliando el alcance funcional del uso de la lengua vasca. Ello con la voluntad de acercarnos a una situación de mayor equidad en el ejercicio de los derechos lingüísticos tanto en el ámbito del territorio vasco, incluyendo a todas las administraciones, cualquiera que sea su dependencia, también a los juzgados y tribunales, y también a aquellas entidades que prestan servicios públicos; asimismo, la oficialidad del euskera también debiera ser reconocible en el ámbito de los poderes centrales del Estado, incluyendo las instancias superiores del poder judicial.

---

<sup>84</sup> Anteriormente, la acreditación del conocimiento del euskera se había venido realizando en la CAPV de forma sectorial, y a través de diversos títulos y certificados. Entre estos, destacaríamos el certificado Euskararen Gaitasun Agiria (EGA) (Orden del Departamento de Educación de 22 de abril de 1982), los perfiles lingüísticos en el ámbito de la Administración General (Ley 6/1989, de 6 de julio, de la función pública vasca; Decreto 86/1997, de 15 de abril, por el que se regula el proceso de normalización del uso del euskera en las administraciones públicas de la comunidad autónoma de Euskadi), los perfiles lingüísticos en la Ertzaintza (Decreto 30/1998, de 24 de febrero), los perfiles lingüísticos en Osakidetza-Servicio vasco de salud (Decreto 67/2003, de 18 de marzo), los perfiles del ámbito docente, del ámbito de la Administración de Justicia, etc.

<sup>85</sup> Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de mayo 2009 (JUR 2009\244175), sobre equivalencia entre las enseñanzas de euskera obtenidas en la Escuela Oficial de Idiomas de Tudela (Navarra), y la formación de ese idioma que se lograra en una escuela oficial de la comunidad del País Vasco.

El segundo reto consiste en redefinir y clarificar el ámbito de disponibilidad en el que pueda operar la política lingüística, es decir, la política de normalización de la lengua propia. Con relación al proceso de normalización lingüística, hay que destacar que las verdaderas protagonistas del proceso de normalización lingüística del euskera han sido las instituciones vascas. Contrasta con esta acción proactiva, la práctica inactividad de los poderes públicos centrales, que no han reconocido efecto alguno a la oficialidad de la lengua vasca. Ello se manifiesta continuamente en los informes del Comité de Ministros del Consejo de Europa, cuando se analiza la aplicación de la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias.

En la comunidad autónoma vasca, en los últimos tiempos, se aprecia, por un lado, que la normalización lingüística está adquiriendo una fuerza renovada. Piénsese en iniciativas como *Euskaraldia*, en la que se conjuga lo institucional y lo social, en pro de la normalización del euskera. Pero, por otro lado, se aprecia un debilitamiento de las bases jurídicas sobre las que se asienta el modelo de regulación lingüística. Piénsese en los nuevos principios jurisprudenciales que, de alguna forma, vienen a limitar el ámbito de la normalización lingüística, como el principio de equilibrio inexcusable entre las lenguas.

Los retos que se plantean para el proceso de normalización lingüística del euskera son intensos. Partiendo de la valorización de la diversidad lingüística, han de perfilarse las líneas maestras de un modelo lingüístico que asuma como objetivo lograr una sociedad plural y al tiempo más integrada lingüísticamente, garantizando a todas las personas el aprendizaje del euskera y la posibilidad de su utilización en todos los ámbitos público y privados. Se habría de caminar hacia un nuevo modelo que garantice mayores cotas de bilingüismo y que resulte ser lo suficientemente flexible como para dar respuesta y acomodarse a las diferentes realidades sociolingüísticas del país.

## 10 Referencias bibliográficas

- Agirreazkuenaga, Iñaki. (1991). Reflexiones jurídicas sobre la oficialidad y el deber de conocimiento de las lenguas. En Sebastián Martín-Retortillo (coord.), *Estudios sobre la Constitución española: homenaje al profesor Eduardo García de Enterría* (vol. II). Madrid: Civitas.
- Agirreazkuenaga, Iñaki. (2003). *Diversidad y convivencia lingüística. Dimensión europea, nacional y claves jurídicas para la normalización del euskara*. San Sebastián: Diputación Foral de Guipúzcoa.
- Aguado i Cudolà, Vicenç. (2012). Les llengües oficials en els procediments administratius, amb particular referència als procediments tramitats per mitjans electrònics. En Antoni Milian (coord.), *Drets lingüístics, de debò? Els drets lingüístics en les actuacions administratives i en determinades activitats supervisades per les administracions*. Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms.
- Albertí Rovira, Enoch. (1999). El régimen de doble oficialidad y los derechos y deberes lingüísticos. En *Estudios jurídicos sobre la Ley de Política Lingüística*. Madrid, Barcelona: Generalitat de Catalunya / Marcial Pons.
- Cobrerros, Edorta. (1989). *El régimen jurídico de la oficialidad del euskera*. Oñati: IVAP.
- Consejo Escolar de Euskadi. (2006). *Informe sobre la situación de la enseñanza en la CAPV (2000-2004)*. Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco.
- Etxebarria, Felix. (1994). *Educación y Bilingüismo. Problemática general. El caso de Euskadi*. Donostia: UPV-EHU.
- Etxeburua, Zigor, y Belastegi Guridi, Maren. (2015). ELE, eragin linguistikoaren ebaluazioa. *Bat: Soziolinguistika aldizkaria*, 95, 119-166.
- Gimeno Feliu, José María. (2013). Compra pública estratégica. En Juan José Pernas García (coord.), *Contratación pública estratégica*. Aranzadi.
- Idiazabal, Itziar, y Kaifer, Antton. (1994). *Eficacia educativa y enseñanza bilingüe en el País Vasco*. Vitoria-Gasteiz: IVAP.
- Lasagabaster Herrarte, Iñaki. (2012). Las lenguas oficiales en los registros administrativos: La colaboración entre administraciones, interconexión electrónica e intercambio de datos, documentos y certificaciones entre administraciones. En Antoni Milian (coord.), *Drets lingüístics, de debò? Els drets lingüístics en les actuacions administratives i en determinades activitats supervisades per les administracions*. Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms.
- Lasagabaster, Iñaki. (1990). El euskera y los medios de comunicación. En Edorta Cobrerros (coord.), *Jornadas sobre el Régimen Jurídico del Euskera*. Oñate: IVAP.
- Lasagabaster Iñaki, y Lazcano, Iñigo. (2004). La convivencia lingüística en los medios de comunicación de Euskal Herria. *RVAP*, 69(II).
- Milian i Massana, Antoni. (1983). Los derechos lingüísticos en la enseñanza, de acuerdo con la Constitución. *REDC*, 7.
- Milian i Massana, Antoni (1991). Los derechos lingüísticos como derechos fundamentales. *RVAP*, 30.
- Milian i Massana, Antoni. (2011). Contingut i conseqüències jurídiques de la Sentència del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de juny, en relació amb les llengües oficials. *Revista Jurídica de les Illes Balears*, 9.
- Olaziregi, Ibon, y Sierra, Josu. (1986). *EIFE I. Euskararen irakaskuntza: faktoreen eragina*. Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco. Vitoria-Gasteiz.

- Olaziregi, Ibon, y Sierra, Josu. (1989). *EIFE 2*. Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco. Vitoria-Gasteiz.
- Olaziregi, Ibon, y Sierra, Josu. (1990). *EIFE 3*. Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco. Vitoria-Gasteiz.
- Olaziregi, Ibon, y Sierra, Josu. (1991). *Informe HINE: OHO 8 mailaren azterketa*. Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco. Vitoria-Gasteiz.
- Parlamento Vasco. (1991). *Ley Básica de Normalización del Uso del Euskera* (Colección “Trabajos Parlamentarios”). Vitoria-Gasteiz.
- Pla Boix, Anna M. (2007). El perfil lingüístico del personal al servei de l’Administració de Justícia. Comentari a la STC 270/2006 de 13 de setembre. *Revista Jurídica de Catalunya*, 2.
- Prieto de Pedro, Jesús. (1991). *Lenguas, lenguaje y derecho*. UNED/Civitas: Madrid.
- Urrutia Libarona, Iñigo. (1999). Apuntes jurídicos sobre el paisaje lingüístico en Euskal Herria. *Revista de Llengua i Dret*, 31.
- Urrutia Libarona, Iñigo. (2008). [Crònica legislativa: País Basc. Segon semestre de 2007](#). *Revista de Llengua i Dret*, 50, 322-337.
- Urrutia Libarona, Iñigo. (2010). Crònica legislativa: País Basc. Primer semestre de 2009. *Revista de Llengua i Dret*, 53, 346-61.
- Urrutia Libarona, Iñigo. (2017). El nuevo régimen jurídico de las lenguas oficiales en la Ley de Instituciones Locales de Euskadi: la evaluación del impacto lingüístico. *RVAP 107(II)*. Normalización lingüística y escolaridad: un informe desde la sala de máquinas
- Zalbide, Mikel. (1998). Normalización lingüística y escolaridad: un informe desde la sala de máquinas. *Revista Internacional de Estudios Vascos*, 43(2).
- Zelaia Etxeberria, Arrintxu, y Arana Arexolaleiba, Goizane (2015). Tolosaldeko Lurraldearen Zatiko Planaren eragin linguistikoaren ebaluazioa: kasu praktiko bat. *Bat: Soziolinguistika Aldizkaria*, 95.