

I. 10. ASTÚRIES (segon semestre de 2006)

José Manuel PÉREZ FERNÁNDEZ
Profesor titular de derecho administrativo
Universidad de Oviedo

LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA SOBRE EL ASTURIANO
Y EL GALLEGO-ASTURIANO

I. *Legislación de carácter sectorial*

A) *Enseñanza no universitaria*

Resolución de 23 de octubre de 2006 (BOPA núm. 261, de 11 de noviembre de 2005), de la Consejería de Educación y Ciencia, por la que se aprueba el Plan Regional de Formación Permanente del Profesorado 2006/2007, que recoge una serie de programas específicos para la formación del profesorado de llingua asturiana.

B) *Toponimia*

Decreto 98/2006, de 3 de agosto (BOPA núm. 197, de 25 de agosto), por el que se determinan los topónimos oficiales del concejo de Nava.

Decreto 105/2006, de 20 de septiembre (BOPA núm. 229, de 3 de octubre), por el que se determinan los topónimos oficiales del concejo de Gijón/Xixón.

Decreto 119/2006, de 30 de noviembre (BOPA núm. 294, de 22 de diciembre), de modificación del Decreto 31/2005, de 21 de abril, por el que se determinan los topónimos oficiales del concejo de El Franco.

Decreto 128/2006, de 21 de diciembre (BOPA núm. 5, de 8 de enero de 2007), por el que se determinan los topónimos oficiales del concejo de La Ribera/Ribera de Arriba.

Decreto 129/2006, de 21 de diciembre (BOPA núm. 5, de 8 de enero de 2007), por el que se determinan los topónimos oficiales del concejo de Colunga.

II. *Jurisprudencia. Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias*

Comentario Sentencia Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 22 de diciembre de 2006 (JUR 2007/82808): Alcance y significado del derecho de uso de la lengua en las relaciones con la Administración pública

A) *Hechos*

El recurrente presentó ante la Universidad de Oviedo su proyecto de tesis doctoral en asturiano, lengua en la que también había realizado el trabajo de investigación en el marco de sus estudios de 3º ciclo para alcanzar el grado de doctor. El proyecto de tesis no fue admitido por la Universidad de Oviedo al considerar que se daba una imposibilidad legal: estar redactado en una lengua distinta al castellano, única lengua oficial de la comunidad autónoma. La Universidad de Oviedo ofreció al recurrente el trámite de subsanación —verter el proyecto al castellano—, lo que éste rechazó al considerar que le amparaba un derecho de uso del asturiano.

La Sentencia de instancia de 6 de febrero de 2006, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Oviedo, desestimó el recurso interpuesto contra la decisión de la Universidad de Oviedo, esencialmente, por dos motivos:

— *Primero*, el bable/asturiano no es lengua oficial en la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias.

— *Segundo*, la norma legal aprobada en desarrollo del Estatuto de Autonomía de Asturias, esto es, la Ley 1/1998, de 23 de marzo, de Uso y Promoción del Bable/Asturiano, sólo tiene por válido el uso del bable/asturiano en las comunicaciones orales o escritas de los ciudadanos con el Principado de Asturias, pero sin incluir en ello otras administraciones, citando al efecto lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto 233/2003, de 28 de noviembre, del Principado de Asturias, por el que se aprueban los Estatutos de la Universidad de Oviedo.

La citada Sentencia fue objeto de recurso de apelación, cuya resolución es el objeto de nuestro comentario. Examinaremos ahora los fundamentos de la Sentencia del TSJ del Principado de Asturias, de 22 de diciembre de 2006, por la que se desestima el recurso de apelación y en la que el magistrado inicialmente nombrado como ponente, el Ilmo. Sr. D. Francisco Salto Villén, fue sustituido al sostener un posición discrepante del voto mayo-

ritario, y que se plasmó en un voto particular, favorable a estimar la apelación, al que nos referiremos puntualmente.

B) *Fundamentos*

La Sentencia del TSJ del Principado de Asturias, de 22 de diciembre de 2006, comienza fijando su propio ámbito, esto es, como Tribunal de segunda instancia limita «*el conocimiento de lo litigioso al examen y valoración de sus motivos de apelación, sin que sea preciso un examen completo y por segunda vez de todo lo actuado en la instancia, ni de otras cuestiones conexas no planteadas por las partes*». Y además, formula una declaración de principio que explica su posterior argumentación, ya que la Sala «ratifica en todos sus extremos lo acordado y fallado por la sentencia de la instancia aquí apelada».

En sustancia, la Sentencia gira en torno a tres argumentos: el significado y alcance del derecho de uso del asturiano, que es el esencial; la infracción o no del precedente administrativo; y la vulneración o no del principio de confianza legítima. Nuestra atención se centrará, fundamentalmente, en el primero de ellos, por lo que tiene de significación en el ejercicio de los derechos lingüísticos de los ciudadanos.

En relación, con el significado y alcance del *derecho de los administrados al uso de la lengua asturiana en sus relaciones con la Administración*, la tesis sostenida por la Sentencia es la siguiente:

— *Primero*, el ejercicio del derecho de uso de la lengua asturiana ha de acomodarse a la legalidad vigente, esto es, «a los principios y normas que contiene la Ley del Principado de Asturias 1/1998, de 23 de marzo, de uso y promoción del bable/asturiano», Ley que «se dicta, como señala su preámbulo, en desarrollo de las previsiones contenidas en los artículos 4 y 10.1.15 del Estatuto de Autonomía para Asturias». En este sentido, la afirmación es irreprochable y supone, igualmente, que la Sala no cuestiona, en este caso, la constitucionalidad de dicha legalidad, lo que no es la tónica dominante en el ámbito judicial y administrativo del Principado de Asturias. Sin embargo, a continuación la Sentencia ya señala un matiz importante y que explica su posterior interpretación del marco legal. Dice el Tribunal que la lengua asturiana «no es cooficial, en la línea recogida por el artículo 3.2 de la Constitución Española», y, por ello, «el uso del bable/asturiano no puede tener la misma potencialidad que otras lenguas declaradas cooficiales en otros ámbitos territoriales». Si ello no fuera poco, el Tribunal nos aclara que tipo de Ley es la vigente Ley 1/1998; es, en sus propias

palabras, «una norma que fundamentalmente contiene acciones de fomento en la línea de la propia rubrica de la Ley, es decir, de promover el uso del bable/asturiano». Ante esta argumentación, cabe preguntarse si no corresponde al legislador definir o concretar la *potencialidad* de ese uso, y, por otra parte, recordar que la rúbrica legal también emplea el término *uso*, incluso antes que el de *promoción*.

— *Segundo*, la Sentencia se centra en el análisis del artículo 4 de la Ley 1/1998, el cual en su apartado primero reconoce el derecho de uso de la lengua asturiana a todos los ciudadanos («Todos los ciudadanos tienen derecho a emplear el bable/asturiano y a expresarse en él, de palabra y por escrito»); derecho de configuración legal cuya concreción normativa (o habría que decir *potencialidad*) se hace en el artículo 4.2: «Se tendrá por válido a todos los efectos el uso del bable/asturiano en las comunicaciones orales o escritas de los ciudadanos con el Principado de Asturias». ¿Cómo debe interpretarse este derecho? Ciertamente no como lo hace la Sentencia, por cuanto su interpretación supone un vaciamiento de la eficacia del derecho de uso legalmente reconocido. El Tribunal Superior de Justicia sostiene la siguiente interpretación:

a) El término *comunicación oral o escrita*, además de «escueto», en palabras del propio Tribunal, es un *concepto jurídico indeterminado* «que esta Sala identifica con los aspectos burocráticos o administrativos de aquella relación. A nuestro juicio, no puede incluirse en este concepto de comunicación la actividad académica propiamente dicha, en concreto los aspectos docentes o de investigación».

b) Además, ese derecho de uso, en todo caso, no podrá ejercitarse más que ante la Administración del Principado de Asturias, lo que excluye a otras administraciones, entre ellas, la Universidad de Oviedo.

La interpretación realizada por el Tribunal es del todo inaceptable, ya que la visión del derecho de uso de la lengua asturiana que propugna transforma a este derecho, legalmente reconocido, en una declaración vacía y con una muy limitada eficacia. Además, la tesis del Tribunal genera inseguridad jurídica en los ciudadanos, puesto que el eventual ejercicio de este derecho de uso dependerá de lo que la Administración o, en su caso, los tribunales, consideren burocrático o no. En este sentido, y en la línea expresada en el voto particular, se pueden rebatir los argumentos expresados en la Sentencia del siguiente modo:

— El artículo 36.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común, establece que «en los procedimientos tramitados por la Admi-

nistración de las Comunidades Autónomas y de las Entidades locales, el uso de la lengua se ajustará a lo previsto en la legislación autonómica correspondiente», no diferenciando entre comunidades autónomas con lengua oficial o sin ella. Pero además, como hemos visto, el asturiano, sin ser oficial, tiene usos oficiales, por cuanto el ya citado artículo 4.2 de la Ley 1/1998 reconoce validez a las comunicaciones orales o escritas de los ciudadanos con el Principado de Asturias, sin que quepa reducir esa comunicación a lo «meramente burocrático». Legislación asturiana que está en perfecta sintonía con los principios y objetivos de la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias, suscrita por España y en la que se hace referencia al asturiano, junto a las restantes lenguas regionales, oficiales o no.

En este sentido, cabe recordar que para el Tribunal Constitucional la oficialidad de una lengua significa ser «reconocida por los poderes públicos como *medio normal de comunicación* en y entre ellos y en su relación con los sujetos privados, con plena validez y efectos jurídicos» [FJ 2º de su Sentencia 82/1986, de 26 de junio (RTC 1986/82)]. Cabe preguntarse qué significa en este caso el término *comunicación*. Por otra parte, las consecuencias del reconocimiento de este derecho de uso del asturiano ha tenido, también su reflejo, en la doctrina del Tribunal Constitucional: mientras en su STC 27/1996, de 15 de febrero (RTC 1996/27), subraya el carácter de lengua no oficial, por la que los particulares no podían relacionarse válidamente con los poderes públicos, en las posteriores SSTC 48/2000 y 49/2000, ambas de 24 de febrero (RTC 2000/48 y 2000/49), cambia su doctrina al amparo de la nueva legislación autonómica que reconoce derechos lingüísticos a los ciudadanos.

b) Sin entrar ahora en el problema acerca de si la Universidad de Oviedo es parte integrante o no de la Administración del Principado de Asturias, el derecho de uso de la lengua asturiana está sujeto, en todo caso, al mismo régimen, por cuanto en el artículo 6.2 de sus Estatutos de 2003, aprobados por cierto por el Decreto 233/2003, de 28 de noviembre, de la Consejería de Educación y Ciencia, establece que «la Lengua Asturiana será objeto de estudio, enseñanza e investigación en los ámbitos que correspondan. Asimismo *su uso tendrá el tratamiento que establezcan el Estatuto de Autonomía y la legislación complementaria*, garantizándose la no discriminación de quien la emplee».

En relación con los otros dos motivos alegados por el recurrente, la vulneración del precedente administrativo y del principio de legítima confianza, la Sentencia no aporta nada, al asumir las tesis de la sentencia apelada. Solamente, y en relación con la infracción del precedente administra-

tivo, la Sala admite el uso del asturiano en el ámbito de la investigación (no meramente burocrático), pero en función del tipo de investigación. Afirma el propio Tribunal, ante el precedente invocado que se trataba «de una actividad investigadora enmarcada en el ámbito de la denominada filología asturiana, es decir, el propio bable/asturiano era el objeto de la investigación», lo que, en ese caso, ampara el uso del asturiano.

c) *Conclusión*

La Sentencia emitida por el Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias es pobre en la forma y en el fondo, en su técnica jurídica y en sus fundamentos de derecho. Crea una sensación de desolación, de inseguridad jurídica, de honda preocupación en la medida en que genera dudas sobre la utilidad de los derechos legalmente reconocidos, cuando su ejercicio se reduce a lo anecdótico o a lo marginal.

Sentencias como la aquí comentada son las que dan cabida o amparan a interpretaciones aún más radicales, por restrictivas, en administraciones con nula o mínima sensibilidad ante la cuestión lingüística. Así, no es de extrañar que en un proceso sobre similar materia, un letrado del Principado de Asturias, tomando como referencia la Sentencia aquí comentada, se despache con la siguiente perla sobre el alcance del derecho de uso de la lengua asturiana reconocido en el artículo 4.2 de la Ley 1/1998, de 23 de marzo: «no se trataría tanto de reconocer un derecho como de admitir que, en determinados supuestos, cuando una persona ajena a la Administración del Principado de Asturias se dirija a ésta empleando el asturiano o gallego-asturiano, la Administración del Principado de Asturias admita a trámite el escrito de que se trate, evitando ofrecer un trámite de subsanación de errores en casos en los que, *por las particularidades culturales del ciudadano*, por la fácil comprensión del texto, o por cualquier otro motivo, se considere preferible admitir a trámite el escrito, evitando posibles indefensiones o, en todo caso, retrasos en el procedimiento administrativo». Cuanta generosidad se desprende de la Administración al amparar a los ciudadanos *culturalmente peculiares* en el ejercicio *correcto* de sus derechos. Solamente cabe confiar que instancias judiciales superiores pongan freno a este sinsentido, inadmisibles en una sociedad democrática, en un Estado de derecho.