

# PLURALISMO E INMERSIÓN LINGÜÍSTICA: EL CASO FRANCÉS (Anotaciones sobre la decisión del Consejo constitucional francés-*Décision n.º 2021-818 DC*, de 21 de mayo de 2021)

ÁNGEL J. SÁNCHEZ NAVARRO  
*Catedrático de Derecho Constitucional*  
*Universidad Complutense*

*TRC*, n.º 49, 2022, pp. 365-385  
ISSN 1139-5583

## SUMARIO

I. Introducción. II. Antecedentes: el panorama lingüístico en Francia y su régimen jurídico. III. El desarrollo del principio de patrimonialidad: la «Ley Molac». IV. El debate constitucional: el recurso y la decisión del Consejo constitucional. V. Y tras la decisión... ¿qué? VI. A modo de conclusión.

## I. INTRODUCCIÓN

El pasado 21 de mayo de 2021 el Consejo constitucional francés resolvió el recurso planteado apenas un mes antes, el 22 de abril, por más de sesenta diputados acerca de la *Ley relativa a la protección patrimonial de las lenguas regionales y su promoción* (en adelante, la Ley o *Ley Molac*, por el nombre de su promotor)<sup>1</sup>. Su decisión, recogida en apenas tres páginas del Diario Oficial, declaró contrarios a la Constitución dos artículos de la ley, salvando sin embargo la constitucionalidad del apartado en principio más conflictivo.

La cuestión ha provocado notable interés y controversia en Francia, donde la diversidad de lenguas regionales existentes presenta un panorama de pluralismo lingüístico frecuentemente ignorado, y no solo por los observadores

<sup>1</sup> *LOI n.º 2021-641 du 21 mai 2021 relative à la protection patrimoniale des langues régionales et à leur promotion* (Diario Oficial de la República Francesa [JORF] n.º 119, de 23 de mayo).

extranjeros. Un panorama cuya regulación constitucional y legal suscita considerables controversias sociales, políticas y jurídicas, en tanto la coexistencia entre la (única) lengua oficial y las (numerosas) lenguas regionales no encuentra fácil acomodo en un contexto constitucional y social muy diferente al nuestro. De ahí el interés que esta decisión, sus antecedentes y consecuencias, así como el análisis del marco jurídico y de los argumentos expuestos en torno a su objeto, pueda tener para el jurista español, aportando perspectivas y soluciones diferentes a cuestiones que no resultan completamente desconocidas a este lado de los Pirineos.

## II. ANTECEDENTES: EL PANORAMA LINGÜÍSTICO EN FRANCIA Y SU RÉGIMEN JURÍDICO

### 1. El pluralismo lingüístico francés

Para analizar esta cuestión, pues, parece necesario situarse en perspectiva. Porque Francia es, contra lo que muchas veces parece suponerse, un país enormemente plural desde el punto de vista lingüístico; y ese pluralismo tiene profundas raíces históricas. En efecto, dejando al margen el francés y las lenguas extranjeras en sentido estricto (aquellas que son oficiales en otros países, y por tanto pueden enseñarse y aprenderse en Francia como tales), el concepto de «lenguas de Francia» (*langues de France*) comprende las lenguas *regionales* y las *no territoriales*<sup>2</sup>. Las primeras son aquellas que se hablaban en partes del territorio de Francia antes de que se impusiera el francés y, según datos oficiales, son actualmente una veintena en la Francia metropolitana<sup>3</sup> y una cincuentena más en los territorios de ultramar<sup>4</sup>. La denominación de *lenguas no territoriales* alude a aquellas otras lenguas con

2 A las que cabría añadir la Lengua de signos francesa (LSF), considerada «lengua de Francia de carácter propio».

3 Entre ellas, según los datos ofrecidos en 1999 por el Instituto Nacional de Estudios Demográficos (INED) sobre la base del padrón de ese año y en función del número de hablantes, destacan las distintas variantes de las lenguas d'oïl (en el norte del país: normando, orleanés, galo, valón...) y d'oc (en el sur del país: occitano, provenzal, gascón, lemosín), con cerca del millón de hablantes cada una; el alsaciano (en torno al medio millón), el bretón (unos 300.000 hablantes), u otras como el corso, el catalán o el vasco (que utilizan entre unos 50.000 y 100.000 franceses: véanse [https://www.francetvinfo.fr/societe/combien-de-francais-parlent-vraiment-une-langue-regionale\\_952677.html](https://www.francetvinfo.fr/societe/combien-de-francais-parlent-vraiment-une-langue-regionale_952677.html); <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-41507020>). De cualquier modo, tales datos están ya muy desfasados, y la tendencia en la mayor parte de esos casos es claramente decreciente, como constata un amplio informe elaborado sobre este tema para el Primer Ministro tras la decisión del Consejo (EUZET, C., y KERGOLOT, Y., *L'enseignement des langues regionales. État des lieux et perspectives après la décision du Conseil constitutionnel du 21 de mai 2021*, en [https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2021/07/rapport\\_enseignement\\_des\\_langues\\_regionales.pdf](https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2021/07/rapport_enseignement_des_langues_regionales.pdf)).

4 Entre estas se encuentra la lengua de base francesa más hablada, después del francés: el criollo (en sus distintas variedades, utilizadas en Guadalupe, Martinica, Reunión, Guyana y otros territorios por más de dos millones de franceses); pero también otras muchas, desde el tahitiano hasta el malgache de Mayotte, pasando por las veintiocho lenguas kanakas habladas en Nueva Caledonia. Zonas en las que —como se afirma en el

origen normalmente en otras tierras, y que por tanto no se utilizan en zonas geográficas concretas, pero que gozan de notable arraigo y son ampliamente utilizadas por ciudadanos franceses<sup>5</sup>.

Ese pluralismo se vio profundamente afectado, en Francia como en otros muchos lugares (pero, seguramente, con mayor intensidad) por el proceso de construcción nacional francés, iniciado ya a finales de la Edad Media y comienzos de la Moderna, pero acentuado a partir de la Revolución y del periodo napoleónico. En lo que al ámbito lingüístico concretamente se refiere, este proceso encuentra hitos como la Ordenanza de Villers-Cotterêts, firmado en el castillo de esa villa por el Rey Francisco I en 1539, y que es el texto legislativo más antiguo aún vigente en Francia. En efecto, sus artículos 110 y 111, que impusieron en la administración y en la justicia el uso de la lengua francesa (en una de sus variedades, la más vinculada a la Corte y a la dinastía reinante) en lugar del latín, no han sido nunca abolidos<sup>6</sup>.

Sin embargo, hubieron de pasar más de dos siglos hasta que, tras diversas vicisitudes reveladoras de la pugna entre la lengua única —vinculada, al fin y a la postre, al poder del *Ancien Régime*— y las distintas lenguas francesas, el espíritu igualitario de la Revolución se impuso<sup>7</sup>. Así, el decreto revolucionario del día 2 de Termidor del año II (20 de julio de 1794, tan solo una semana antes de la caída de Robespierre) convirtió el francés en única lengua oficial de la República, al afirmar tajantemente que, desde el día de su publicación, ningún acto público en el territorio francés podría estar escrito más que en lengua francesa<sup>8</sup>. Algo que no produjo, como es natural, efectos inmediatos, por cuanto la unificación lingüística nunca fue fácil, rápida ni —como hemos visto— total, partiendo de una situación en la que (según los datos ofrecidos por el censo elaborado en 1806, durante el Imperio napoleónico), más de la mitad de la población de la Francia

mismo informe últimamente citado— tales lenguas son practicadas en familia, por lo que el declive no es tan claro como en «el Hexágono».

5 Entre ellas, la *Délégation générale à la langue française et aux langues de France* especifica el árabe dialectal (distinto del literario o clásico), que es —según esos mismos y ya añejos datos— la «lengua de Francia» más utilizada después del francés (con más de 4 millones de hablantes); el bereber (con más de dos millones), el armenio occidental (introducido por la diáspora tras el genocidio armenio) o el romaní.

6 *Vid.* <https://mjp.univ-perp.fr/france/1539villers-cotterets.htm#:~:text=Cette%20ordonnance%20de%201539%20reste,lieu%20et%20place%20du%20latin>. Tales circunstancias hacen de este castillo un lugar simbólico, y explican el que el Presidente Macron anunciase el año pasado su restauración y conversión en un centro internacional de la lengua francesa, que debería inaugurarse en este mismo año 2022 (*cfr.* <http://www.chateau-villers-cotterets.fr/>).

7 *Vide* [https://www.axl.cefan.ulaval.ca/francophonie/HIST\\_FR\\_s8\\_Revolution1789.htm](https://www.axl.cefan.ulaval.ca/francophonie/HIST_FR_s8_Revolution1789.htm).

8 «*Nul acte public ne pourra, dans quelque partie que ce soit du territoire de la République, être écrit qu'en langue française*». Se inició así lo que algunos han denominado el «terror lingüístico» y la persecución de las variedades lingüísticas locales ([https://www.axl.cefan.ulaval.ca/francophonie/Decret-2\\_thermidor-terreur.htm](https://www.axl.cefan.ulaval.ca/francophonie/Decret-2_thermidor-terreur.htm)). Este texto, igualmente en vigor aún, fue modificado —y en gran medida «desactivado»— en 2017 por el artículo 76 de una ley (*loi 2017-256*) muy heterogénea, que añade un inciso final según el cual «esta disposición no prohíbe el uso de traducciones cuando la utilización de la lengua francesa esté asegurada» (<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000034103762/>).

metropolitana (un 58 %) hablaba alguna de las lenguas d'oïl; una cuarta parte (25 %), el occitano; y el 17 % restante, otras lenguas<sup>9</sup>.

Este panorama fue transformándose durante el siglo XIX, en este como en otros muchos ámbitos, construyendo la Francia que hoy conocemos<sup>10</sup>. Un proceso que, en lo lingüístico, ha llevado a invertir radicalmente la situación: si históricamente las lenguas regionales vernáculas se hablaban como lengua materna, y el francés se aprendía en la escuela; en la actualidad la lengua materna es casi siempre el francés, y sólo en la escuela se accede a las lenguas regionales.

Tal posibilidad, de hecho, se inicia con una ley de 1951 (ley Deixonne, por el nombre de su promotor), que por primera vez autoriza la enseñanza de cuatro de estas lenguas (vasco, bretón, catalán y occitano) en la escuela pública<sup>11</sup>. Posteriormente, y ya en tiempos mucho más recientes, sucesivos decretos han ido extendiendo esta posibilidad al corso (1974), al tahitiano (1981), a las lenguas regionales de Alsacia (1988) y Mosela (1991), a algunas melanesias (1992) y al criollo (2002). En cuanto a las metodologías y organización de estas enseñanzas, son muy variadas: se desarrollan en centros públicos, concertados, o estrictamente privados; a través de cursos o asignaturas específicas, enseñanza bilingüe con paridad horaria... En este sentido, cabe señalar que, sobre todo desde los principios de este siglo XXI, se ha tendido a pasar de la enseñanza *de* estas lenguas a la enseñanza *en* estas lenguas. Y que, en esa evolución, la inmersión lingüística en la enseñanza (muchas veces considerado la única posibilidad real de transmitir una lengua «viva») se originó en el ámbito asociativo privado, en centros pertenecientes a redes vinculadas a movimientos culturales (*Diwan*, en Bretaña; *Seaska*, la federación de *Ikastolas* en el País Vasco; *Bressola*, en el Rosellón...), que posteriormente —como se dirá— han ido accediendo a financiación pública, por vía de conciertos.

En términos cuantitativos, se trata de un fenómeno de extensión limitada, pero ni mucho menos irrelevante: de los aproximadamente doce millones de estudiantes franceses, entre 120.000 y 170.000 (esto es, en torno al 1-1,5 %) aprenden alguna de estas lenguas regionales en la escuela (incluyendo todos los niveles,

9 Como el francoprovenzal, alguno de los dialectos alemanes, bretón, corso, flamenco, catalán o vasco. Como curiosidad, estas dos últimas lenguas tenían en este momento algo más de 100.000 hablantes (un 0'4 % del total de la población francesa metropolitana del momento) cada una, según los datos disponibles en [https://fr.wikipedia.org/wiki/Langues\\_r%C3%A9gionales\\_ou\\_minoritaires\\_de\\_France#cite\\_note-pop\\_1806-18](https://fr.wikipedia.org/wiki/Langues_r%C3%A9gionales_ou_minoritaires_de_France#cite_note-pop_1806-18) (precedentes de las fuentes documentales allí indicadas).

10 En este sentido, siempre resulta útil la referencia al ya clásico trabajo de Eugen Weber, *From Peasants into Frenchmen. The Modernization of Rural France 1870-1914* (Stanford U.P., 1976) que recoge el proceso de unificación y modernización que tuvo lugar en la Francia rural durante la primera parte de la III República. Hasta ese momento, ya bien entrado el siglo, grandes sectores de población conservaban sus lenguas y culturas tradicionales y eran ajenos a buena parte de los referentes comunes nacionales, que fueron extendiéndose —e imponiéndose— a través de diversos cauces (los sistemas escolar y judicial, el ejército, las nuevas vías de comunicación como el ferrocarril y las carreteras, etc.)

11 *Loi 51-46 du 11 janvier 1951, relative à l'enseignement des langues et dialectes locaux*; véase Euzet, C., y Kergolot, Y., *L'enseignement... cit.*, pp. 2, 6.

todos los tipos de centros y todas las metodologías). De ellos, se calcula que unos 15.000 estaban escolarizados (en septiembre de 2021) en centros que practican la inmersión lingüística<sup>12</sup>.

## 2. El régimen jurídico del pluralismo lingüístico: la oficialidad del francés y sus dificultades

De cualquier modo, la consagración constitucional de la oficialidad del francés es muy reciente, ya que data de 1992, bajo la presidencia de F. Mitterrand. Solo entonces una reforma constitucional introdujo en el artículo 2 de la Constitución de 1958 (en adelante, CF) un primer inciso según el cual «la lengua de la República es el francés»<sup>13</sup>.

En el ámbito estrictamente normativo, esta innovación fue pronto seguida de otra ley, aprobada en 1994 por otra mayoría diferente, «sobre el uso de la lengua francesa» (más conocida como «ley Toubon», por el nombre del ministro de Cultura que la promovió<sup>14</sup>). En su artículo primero, la ley definía esta lengua como «elemento fundamental de la personalidad y del patrimonio de Francia», disponiendo que «es la lengua de la enseñanza, del trabajo, del comercio (*échanges*) y de los servicios públicos», así como «vínculo privilegiado de los Estados que constituyen la comunidad de la francofonía». Se excluían de su ámbito de aplicación prácticamente solo las comunicaciones privadas o no comerciales<sup>15</sup>.

Evidentemente, estos cambios —esencialmente orientados a hacer frente a la *vis expansiva* del inglés en muchos ámbitos, y no tanto a combatir unas lenguas regionales que, como se ha dicho, iban perdiendo peso— revelaban una voluntad fuertemente unificadora, pero que en absoluto era unánime. Y encontraba además serios obstáculos en otras tendencias, como la que llevó al Consejo de Europa a adoptar, en junio de 1992 (casi al mismo tiempo, pues, en que Francia introducía la oficialidad del francés en su Constitución) la *Carta Europea de las lenguas*

12 Los datos proceden del reiterado informe de Euzet, C., y Kergolot, Y., *L'enseignement...*, *cit.*, pp. 3-4; si bien, la cifra de 120.000 estudiantes que allí aparece se eleva a 170.000 en otras fuentes (véase G. DE DIEU-LEVEULT, «La loi de promotion des langues régionales ratifiée par l'Assemblée nationale», en *Le Figaro*, 7 de abril de 2021, disponible en <https://www.lefigaro.fr/actualite-france/la-promotion-des-langues-regionales-arrive-a-l-assemblee-nationale-20210407>).

13 *Loi constitutionnelle n.º 92-554 du 25 juin 1992, ajoutant à la Constitution un titre: «Des communautés européennes et de l'Union européenne»* (obsérvese que la modificación que ahora nos ocupa no aparece siquiera mencionada en el título de la reforma).

14 *Loi n.º 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française*.

15 Véase, por ejemplo, el primer apartado de su artículo 3, según el cual «toda inscripción o anuncio en la vía pública, en un lugar abierto al público o en un medio de transporte colectivo y destinado a la información del público debe formularse en lengua francesa». Disposiciones similares contemplaban aspectos tan variados como la información (instrucciones de uso, garantías, etc.) de todo tipo de bienes, documentos como facturas, o incluso la organización de (y participación en) congresos o seminarios de todo tipo organizados en Francia.

*regionales y minoritarias*, que obliga a todos los Estados que la ratifiquen a proteger «todas las lenguas regionales y minoritarias habladas en su territorio» (art. 2.1)<sup>16</sup>.

### 3. El régimen jurídico del pluralismo lingüístico: el debate constitucional sobre la oficialidad

En estas circunstancias, el debate social y político (siempre existente en mayor o menor medida al hilo de cuestiones como las educativas) adquirió naturaleza constitucional, obligando al Consejo constitucional francés a pronunciarse en esta materia, para delimitar el alcance constitucional del principio de oficialidad. En este sentido, destacan varias decisiones:

A) En primer lugar, en 1994, y respondiendo al recurso interpuesto por sesenta diputados de la oposición contra la citada Ley Toubon, el Consejo declaró que el artículo 11 de la *Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen* reconoce el derecho a la libre expresión de ideas y opiniones, especificando que «todo ciudadano puede hablar, escribir e imprimir libremente», sin perjuicio de responder de los abusos de esta libertad «en los casos determinados por la ley». A partir de ahí, y en virtud del artículo 2 de la Constitución, «el legislador puede imponer a las personas morales de derecho público y a las personas de derecho privado en el ejercicio de una misión de servicio público el uso obligatorio de una terminología oficial». Sin embargo, en tanto algunos artículos de la ley extendían el alcance de dicha obligación a «personas privadas, fuera del ejercicio de una misión de servicio público», el Consejo considera vulnerado el citado artículo 11 de la *Déclaration*, lo que le lleva a anular diversos preceptos de la ley, reduciendo notablemente su alcance<sup>17</sup>.

B) Pocos años más tarde, en 1999, el Consejo constitucional hubo de pronunciarse, a iniciativa del Presidente de la República (en ese momento, J. Chirac) sobre la compatibilidad entre la mencionada *Carta europea de las lenguas regionales y minoritarias* y la Constitución.

En esta ocasión, el Consejo reitera el ya consolidado principio constitucional de la «unicidad [*unicité*] del pueblo francés», según el cual «ninguna

16 Tampoco cabe ignorar aquí ejemplos como el español, cuya Constitución afirma expresamente en su Preámbulo la protección de «todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de... sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones». Afirmación que, en el ámbito lingüístico que aquí nos interesa, se traduce en la posibilidad de declarar la cooficialidad de las «lenguas españolas» distintas al castellano.

17 *Décision n.º 94-345 DC du 29 juillet 1994, Loi relative à l'emploi de la langue française*, especialmente §§ 4 a 13. En síntesis, el Consejo excluye de estas obligaciones a «los organismos y servicios de radiodifusión sonora y televisiva, ya sean públicos o privados», así como las prácticas comerciales, las relaciones de trabajo y otros ámbitos, en tanto se apliquen a sujetos privados que no estén en el ejercicio de un servicio público.

de sus partes puede atribuirse el ejercicio de la soberanía nacional», lo que se opone «a que se reconozcan derechos colectivos a cualquier grupo, ya se defina por una comunidad de origen, de cultura, de lengua o de creencias». Por otra parte, afirma que la libertad de expresión y comunicación debe conciliarse con la afirmación constitucional según la cual «la lengua de la República es el francés».

De esos postulados, y partiendo de lo establecido en la anterior decisión de 1994, deduce «que los particulares no pueden prevalerse, en sus relaciones con las administraciones y los servicios públicos, de un derecho a utilizar una lengua distinta del francés, ni ser obligados a tal utilización». Y, al examinar las diversas obligaciones concretas que en principio Francia estaba dispuesta a asumir (de entre todas las que la *Carta* establece) concluye que algunas de las mismas «confieren derechos específicos a grupos de hablantes de lenguas regionales o minoritarias... [lo que] vulnera los principios constitucionales de indivisibilidad de la República, de igualdad ante la ley y de unicidad del pueblo francés». Además, tales disposiciones «son igualmente contrarias al primer inciso del artículo 2 de la Constitución, en tanto reconocen un derecho a practicar una lengua distinta del francés no solo en la vida privada, sino igualmente en la vida pública», ámbito en el que la Carta ubica la justicia, las autoridades administrativas y los servicios públicos. Por todo lo cual, considera que dichas disposiciones de la Carta son contrarias a la Constitución, y no pueden ser ratificadas por Francia<sup>18</sup>.

- C) En 2001, el contexto es diferente: lo que el Consejo examina (a iniciativa de parlamentarios de la oposición) es la Ley de Presupuestos para 2002 y, en lo que aquí interesa, una disposición que preveía la incorporación al sistema público de centros privados pertenecientes a la ya citada red *Diwan*, que se caracteriza por practicar «la inmersión lingüística», en lengua bretona.

En este marco, y tras reiterar los principios establecidos en las dos decisiones anteriormente citadas, el Consejo afirma que «para contribuir a la salvaguardia de las lenguas regionales, el Estado y las colectividades territoriales pueden aportar ayudas a las asociaciones que tengan ese objeto», si bien añade que el artículo 2 CF impide obligar «a los alumnos de los centros educativos públicos a utilizar una lengua distinta del francés, ni en la vida del centro ni en la enseñanza de otras asignaturas más allá de la de la lengua» de que se trate. En el caso de los centros pertenecientes a dicha red, el Consejo estima que la disposición cuestionada «no tiene por objeto ni puede tener por efecto la decisión sobre la integración» de los

18 *Décision n.º 99-4125 DC du 15 juin 1999, Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*, §§ 10 a 12.

mismos en el sistema educativo público, que compete «a las autoridades administrativas..., bajo el control judicial y respetando el artículo 2 de la Constitución y las disposiciones legislativas en vigor», por lo que declara constitucionalmente admisible el precepto<sup>19</sup>.

- D) Otra decisión relevante en este ámbito fue la relativa a la ley que establecía un estatuto jurídico especial para la isla de Córcega. En ese contexto, el Consejo examinó su artículo 7, que admitía la enseñanza de la lengua corsa como materia impartida dentro del horario lectivo normal de las escuelas infantiles y de primaria de Córcega. Entendían los recurrentes —una vez más, parlamentarios de la oposición— que tal disposición impondría a todos los alumnos, de hecho, el aprendizaje de esa lengua, contradiciendo así el principio de igualdad respecto del resto de los alumnos franceses.

En su resolución, afirma el Consejo que tal previsión «no puede revestir... un carácter obligatorio para los alumnos, ni para los enseñantes; ni permite sustraer a los alumnos los derechos y obligaciones aplicables a todos los usuarios de los centros que aseguran el servicio público de la enseñanza o están asociados al mismo». Por lo tanto, concluye, «en tanto la enseñanza de la lengua corsa revista carácter facultativo», en su principio y en sus modalidades de aplicación, ese precepto no es contrario al principio de igualdad, ni a ningún otro principio o regla de valor constitucional<sup>20</sup>.

#### 4. La constitucionalización de las lenguas regionales y minoritarias: el principio de patrimonialidad

Tales antecedentes ponen de manifiesto el debate existente sobre esta materia, y contribuyen a explicar el que, en la amplia reforma constitucional de 2008<sup>21</sup> se introdujese un nuevo artículo, el 75-1, según el cual «las lenguas regionales pertenecen al patrimonio de Francia». Encontraba así acogida constitucional el pluralismo lingüístico, pero sobre una base diferenciadora, que se concreta en la configuración de dos niveles absolutamente distintos: por una parte, la *oficialidad* del francés; por otra, la *patrimonialidad* de las demás lenguas de Francia.

19 *Décision n.º 2001-456 DC du 27 décembre 2001, Loi de finances pour 2002*, §§ 48-52.

20 *Décision n.º 2001-454 DC du 17 janvier 2002, Loi relative à la Corse*, §§ 22-25. Una interpretación que se reiteró poco más tarde, respecto del tahitiano y otras lenguas polinesias, en la *Décision n.º 2004-490 DC du 12 février 2004*, sobre la ley orgánica que establecía un estatuto de autonomía de la Polinesia francesa.

21 *Loi constitutionnelle n.º 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République*. Un comentario sobre la misma puede encontrarse en esta misma revista: Sánchez Navarro, A., «Actualidad política y constitucional francesa (2007-2008): ¿Hacia la V República bis?» en *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 22, 2008, especialmente pp. 458 y ss.

Esta diferencia fue rápida y tajantemente recogida por el Consejo constitucional. En efecto, en 2011 este hubo de responder a una cuestión prioritaria de constitucionalidad<sup>22</sup> planteada por varias personas y entidades alsacianas respecto de unas disposiciones del *Código de la educación*, que, a juicio de los recurrentes, «no garantizaban una protección eficaz y efectiva de la enseñanza de las lenguas regionales», desconociendo así el (nuevo) artículo 75-1 de la Constitución. En su decisión, el Consejo subrayó que dicho artículo «no instituye un derecho o libertad garantizado por la Constitución», por lo que «su desconocimiento no puede ser invocado como fundamento de una cuestión prioritaria de constitucionalidad»<sup>23</sup>.

En definitiva, la Constitución francesa establece por un lado la oficialidad de la lengua francesa, de la que se desprende —ley Toubon mediante— que es la única que puede utilizarse en el ámbito de la administración, la justicia y los servicios públicos. Y, junto a ello, consagra también la patrimonialidad de las lenguas regionales, de la que no deriva ningún derecho constitucional a su utilización en esos ámbitos, y cuyo alcance es limitado, hasta el punto de que dichas lenguas no están protegidas por el instrumento de la cuestión prioritaria de constitucionalidad. Ese es, pues, el contexto en el que se inscribe, y ha de analizarse, la citada Ley Molac y la decisión del Consejo constitucional acerca de la misma, que serán el objeto de las páginas que siguen.

### III. EL DESARROLLO DEL PRINCIPIO DE PATRIMONIALIDAD: LA «LEY MOLAC»

#### 1. La iniciativa

El principio de patrimonialidad de las lenguas regionales aparece, pues, constitucionalmente recogido, pero limitado en sus efectos. De ahí que el 30 de diciembre de 2019 una veintena de diputados de la Asamblea Nacional, pertenecientes a diversas formaciones y encabezados por Paul Molac<sup>24</sup>, registrasen una «proposición de ley relativa a la protección patrimonial de las lenguas regionales y a su promoción». Su exposición de motivos comenzaba subrayando que «desde la adopción del artículo

22 Esta figura, que presenta algunos caracteres similares a los de la cuestión de inconstitucionalidad española, fue introducida también en el texto constitucional por la reforma de 2008 (véase A. Sánchez Navarro, *op. cit.*, p. 461).

23 *Décision n.º 2011-130 QPC du 20 mai 2011, (Mme Cécile et autres)*, § 3.

24 Diputado electo desde 2012 en una circunscripción de Bretaña. Inicialmente vinculado a una formación autonomista bretona, se unió después a la formación del actual Presidente de la República (LREM), que abandonó en 2018 para integrarse en un grupo parlamentario de carácter regionalista, denominado «Libertades y territorios». Fue, además, el ponente (*rapporteur*) de la ley en la Asamblea Nacional (ante la cual, como anécdota evidentemente significativa, defendió el texto portando una mascarilla con los colores de la bandera bretona: *vide* <https://www.lefigaro.fr/actualite-france/la-promotion-des-langues-regionales-arrive-a-l-assemblee-nationale-20210407>).

75-1 de la Constitución... las lenguas regionales pertenecen al patrimonio de Francia», para añadir que «esta integración... en el patrimonio constitucional francés exige un desarrollo legislativo que contribuya a definir... las medidas legislativas de protección y promoción necesarias para la salvaguardia de dichas lenguas».

Reconocía dicha exposición que desde la adopción del nuevo artículo constitucional se habían adoptado algunas disposiciones concernientes a las lenguas regionales, en particular en el ámbito educativo (donde una ley de 2013 «reconoció por primera vez... la enseñanza bilingüe en francés y otra lengua regional», y también se han previsto algunos mecanismos de financiación pública para la enseñanza de estas lenguas), pero también en otros (como la ya mencionada reforma del decreto de 2 de Termidor del año II [1794], «en el que se basaba el Ministerio de Justicia para prohibir los libros de familia bilingües»). Sin embargo, y a pesar de tales medidas, apuntaba que «es forzoso constatar que desde 2008 ninguna ley cuadro ha fijado un estatuto legislativo de las lenguas regionales», algo que «hubiera podido hacerse gracias a la ratificación» de la Carta europea, que finalmente fue rechazada. Por tanto, la proposición pretende explícitamente «precisar el significado» de ese nuevo artículo constitucional y de la consideración de esas lenguas como «patrimonio de la Nación». Esencialmente (y, en cierta medida, de la misma forma que la «ley Toubon» vino a desarrollar el principio de oficialidad del francés consagrado en el artículo 2 CF), el legislador debe «precisar qué medidas implica la patrimonialización de las lenguas regionales en la Constitución».

El punto de partida explícito es el respeto a la mencionada doctrina del Consejo constitucional, que impide atribuir nuevos derechos constitucionales a los hablantes de estas lenguas. Por tanto, las medidas de «protección y promoción» de las mismas se inscriben en un plano de «complementariedad constitucional» respecto de la oficialidad del francés, definiendo así medidas que competen a las colectividades públicas.

## 2. Aprobación y contenido

La ley fue aprobada con un apoyo amplísimo (aunque matizable), a pesar de la oposición expresada por algún sector del Gobierno y, en particular, por el Ministro de Educación nacional<sup>25</sup>. En cuanto a su estructura, se articula en tres

<sup>25</sup> Véase el último enlace citado, de *Le Figaro*. El matiz procede de la escasa participación: de los 577 miembros de la Asamblea, sólo 342 participaron en la votación y aún menos (323) manifestaron su voluntad votando a favor (247) o en contra (76), según criterios no partidistas, ya que casi todos los grupos registraron una notable división entre sus miembros:

- *La République en Marche (LREM)*: 100 síes, 57 noes y 12 abstenciones, sobre un total de 269 diputados;
- *Les Républicains*: 54 a favor, ninguno en contra, sobre 104;
- *Mouvement Démocrate-MoDem*: 17 síes, 6 noes, 5 abstenciones, sobre 58;
- *Socialistes*: 21 síes sobre 29;

grandes partes o *títulos* relativos, respectivamente, a la «protección patrimonial», a «la enseñanza» y al empleo de las lenguas regionales en los servicios públicos (concretamente, en los ámbitos de la señalética y la utilización de signos diacríticos «en los actos de estado civil»).

A) El *Título I* («Protección patrimonial») modifica la legislación en diversos ámbitos:

- a) La legislación sobre el patrimonio de la Nación (*Código del patrimonio*): de una parte, extendiendo la noción de «patrimonio cultural inmaterial» para abarcar las lenguas regionales, y encomendando «al Estado y a las colectividades territoriales» la función de concurrir a «la enseñanza, difusión y promoción» de tales lenguas. De otra, se amplía la categoría de «tesoros nacionales» (aquellos «bienes que presentan un interés mayor para el patrimonio nacional desde el punto de vista del arte, de la arqueología y del conocimiento de la lengua francesa») para extenderse a aquellos que tengan dicho interés desde la perspectiva del conocimiento «de las lenguas regionales», permitiendo así, por ejemplo, una protección privilegiada de registros o manuscritos antiguos en este ámbito.
- b) Se reforma también la reiterada ley de 1994, relativa al empleo de la lengua francesa («Ley Toubon»), introduciendo un nuevo artículo 21 conforme al cual las disposiciones de dicha ley «no serán obstáculo para la utilización de las lenguas regionales y para las acciones públicas y privadas desarrolladas en favor de las mismas».
- c) Los artículos 4 y 6, pese a su inclusión en este Título I, modifican diversos preceptos del *Código de la educación*<sup>26</sup>. Concretamente,
  - c.1. En cuanto a las vías para la enseñanza de las lenguas y culturas regionales (en todo caso facultativa y hasta entonces limitada a dos posibilidades: como asignatura específica, o mediante una enseñanza bilingüe en francés y en la lengua regional, limitándose esta última a un máximo del 50 % de las materias), se incorporaba una tercera posibilidad: «una enseñanza inmersiva en lengua regional,

— *Agir Ensemble*: 20 síes sobre 21;

— *UDI*: 5 síes sobre 18;

— *Libertés et Territoires*: 17 síes sobre 18;

— *La France Insoumise*: 1 a favor, 12 en contra, sobre 17;

— *Gauche démocrate*: 6 síes sobre 16 miembros.

— Finalmente, de los 23 no inscritos, 6 votaron sí, uno no y dos se abstuvieron (fuente: [https://www2.assemblee-nationale.fr/scrutins/detail/\(legislature\)/15/\(num\)/3569](https://www2.assemblee-nationale.fr/scrutins/detail/(legislature)/15/(num)/3569)).

<sup>26</sup> También el artículo 5, específicamente referido al departamento de ultramar de Mayotte (cercano a Madagascar, en el Índico).

sin perjuicio del objetivo de un buen conocimiento de la lengua francesa».

c.2. De otra parte, y como consecuencia de una enmienda introducida en el Senado, se reforma el sistema de conciertos que permite asociar centros de iniciativa privada al sistema educativo público<sup>27</sup>, obligando a los ayuntamientos (*communes*) de aquellos municipios en los que no existan colegios que impartan enseñanzas bilingües a financiar la escolarización de alumnos de infantil o primaria en centros concertados privados de otros municipios que sí las impartan, mediante acuerdos específicos con dichos centros.

B) El *Título II*, específicamente referido a la «enseñanza» de estas lenguas, incluye un único artículo que modifica también el Código educativo para generalizar la enseñanza de las lenguas regionales (siempre como materia facultativa, y «en el marco de acuerdos entre el Estado» y las regiones o colectividades territoriales) dentro del horario lectivo ordinario, desde la educación infantil hasta el bachillerato, «con el objetivo de ofrecer la enseñanza de la lengua regional a todos los alumnos». Se extiende así el modelo ya utilizado en Córcega desde hace dos décadas.

C) Finalmente, el *Título III* se limita a autorizar, en su artículo 8, la utilización de las lenguas regionales en las inscripciones o señales en edificios públicos, vías de circulación, infraestructuras de transporte y otros soportes de comunicación institucional. Y, en el 9, la utilización de signos diacríticos de las lenguas regionales en los registros civiles, con el objetivo de permitir, en particular, la inscripción de nombres tradicionales regionales que utilizan estos signos (diéresis, tilde, virgulilla, etc.<sup>28</sup>). Por último, prevé la presentación al Parlamento de informes gubernamentales sobre la puesta en práctica de algunas de estas medidas (artículos 10 y 11).

#### IV. EL DEBATE CONSTITUCIONAL: EL RECURSO Y LA DECISIÓN DEL CONSEJO CONSTITUCIONAL

##### 1. El recurso y su contexto. Aspectos procedimentales y sustantivos

Como se ha apuntado, la ampliamente mayoritaria aprobación de esta ley no escondía la existencia de una importante contestación a la misma, que se formalizó y adquirió naturaleza constitucional cuando sesenta y un diputados la recurrieron

<sup>27</sup> «*Contrat d'association à l'enseignement public passé avec l'Etat par des établissements d'enseignement privés*».

<sup>28</sup> Asunto que ha provocado polémica, sobre todo en Bretaña, por la peculiaridad de algunos de sus nombres tradicionales que no tienen acceso al registro civil por esta razón. Ello dio origen, por ejemplo, al conocido «caso del pequeño Fañch».

ante el Consejo constitucional, haciendo uso de la iniciativa prevista en el segundo párrafo del artículo 61 de la Constitución<sup>29</sup>. Una iniciativa que no fue, en sí misma, nada pacífica.

- A) En primer lugar, en términos estrictamente políticos, como se puso de manifiesto en una pregunta parlamentaria ante el Pleno de la Asamblea Nacional en la que el propio promotor de la ley, el diputado Paul Molac, acusó abiertamente al Ministro de Educación de ser el impulsor del recurso. En efecto, según los términos del debate recogidos por la propia Asamblea, el autor de la pregunta, el diputado Molac, afirmó al formular la cuestión que «se ha interpuesto un recurso ante el Consejo constitucional por miembros de la mayoría, a los que usted mismo ha incitado», hasta el punto de que «es un miembro de su gabinete quien ha redactado el recurso». Tras sugerir que «la prensa se ha hecho eco de las oscuras condiciones de esta iniciativa», y que «algunos colegas firmantes afirman además haber sido engañados», subrayó que no cuestionaba esa facultad de los parlamentarios, sino «la influencia que usted ha ejercido» sobre ellos, en tanto «plantea la cuestión de la separación de poderes... ya que ni el Primer Ministro, ni el Presidente de la República han querido utilizar esta posibilidad». Añadiendo la anomalía que supone el que «normalmente, corresponde al Secretariado General del Gobierno, situado bajo la autoridad del Primer Ministro, defender la ley ante el Consejo constitucional», cuando en este caso «¡el recurso ha sido redactado en el seno mismo de un gabinete ministerial!». En definitiva, la pregunta que formuló el diputado fue: «¿Puede decirnos si el Gobierno defenderá ante el Consejo constitucional la posición del Parlamento, y en particular de su mayoría, que ha votado el texto?»

En su respuesta, el Ministro Jean-Michel Blanquer recordó el *iter* legislativo del texto: «se trata de una proposición de ley presentada por usted mismo, y por tanto surgida de la oposición. Su texto era interesante, y yo me mostré favorable al mismo en su primera lectura en la Asamblea Nacional. Después fue examinada por el Senado, donde la mayoría... [vinculada a *Les Républicains*, oposición conservadora a la mayoría de gobierno] ha adoptado dos disposiciones que luego han sido debatidas nuevamente en la Asamblea», y «respecto de las cuales yo he formulado en el hemiciclo cuestiones de naturaleza constitucional»; cuestiones —no respuestas— que «se plantean sobre su conformidad con el artículo 2 de la Constitución. El asunto no es

29 En virtud de este artículo, y en la redacción resultante de su reforma en 1974, sesenta diputados o sesenta senadores están legitimados para someter una ley al Consejo constitucional, que deberá pronunciarse «sobre su conformidad con la Constitución» en el plazo de un mes.

menor, ya que se trata de la afirmación del francés como lengua de la República». Y finalizó añadiendo que el recurso al Consejo es normal, y que en este caso el texto, al proceder de una proposición de ley parlamentaria, no había podido ser examinado por el Consejo de Estado, de modo que su eventual aceptación por el Consejo constitucional reforzaría la seguridad jurídica, al reducir el riesgo de que en el futuro la ley fuese contestada por vía de una cuestión prioritaria de constitucionalidad<sup>30</sup>.

- B) En segundo lugar, en términos procedimentales. Porque esa polémica, vinculada a la observada transversalidad de la ley (y, correlativamente, de las discrepancias suscitadas en torno a ella) se proyectó directamente sobre la iniciativa planteada al Consejo.

En efecto, y como sugería la intervención del diputado Molac en la pregunta parlamentaria anteriormente reseñada, el recurso fue planteado por 61 miembros de la Asamblea Nacional... integrados en la mayoría parlamentaria y gubernamental (aunque pertenecientes a varios grupos distintos: *LREM*, *MoDem*, *Agir*..., todos ellos vinculados a esa mayoría).

Esa situación, seguramente inconcebible en otro contexto distinto al actualmente existente en Francia, resulta aún más llamativa si se considera que, entre los firmantes, no sólo están parlamentarios que se opusieron a la ley, sino otros que se abstuvieron, no votaron... ¡o incluso varios que votaron a favor de la misma!<sup>31</sup> En sentido opuesto, aunque ello resulte más lógico, muchos de los diputados que votaron en contra del texto no suscribieron el recurso.

Tal confusión política y parlamentaria tuvo una concreta proyección procedimental. En efecto, fueran cuales fueren los promotores del recurso, lo cierto es que sólo alcanzaron a reunir sesenta y un firmas, es decir una más de las imprescindibles para la formulación del recurso. Tal confluencia de circunstancias explica seguramente el que, según recoge expresamente la decisión que ahora comentamos, cuatro de los

30 El debate puede encontrarse en <https://questions.assemblee-nationale.fr/q15/15-3982QG.htm> (15.ª legislatura, pregunta n.º 3982, 4 de mayo de 2021). Esta era, por lo demás, la posición tradicional del Gobierno francés, como la Directora de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Educación se encargó de recordar en un «Éditorial» a la *Lettre d'information juridique* de ese departamento. Cita allí un informe del Consejo de Estado de 2002, y subraya que la representación del Gobierno, en ese caso, estimó que «la enseñanza en régimen de igualdad horaria en lengua francesa y en la lengua regional es el límite máximo de lo que puede hacerse en el servicio público». Para concluir recordando que la Decisión del Consejo confirma la posibilidad de una enseñanza bilingüe, al rechazar —como se verá— las alegaciones formuladas contra el artículo 6 de la ley (*cf.* [https://www.education.gouv.fr/lettre-information/lettre-information-juridique/PDF/LIJ\\_2021\\_214\\_mars.pdf](https://www.education.gouv.fr/lettre-information/lettre-information-juridique/PDF/LIJ_2021_214_mars.pdf)).

31 A falta de una (innecesaria pero atractiva) investigación exhaustiva, *al menos* once de los firmantes del recurso figuran entre los votos favorables a la ley (6 de *LREM*, 4 de *Agir*, 1 de *MoDem*), y dos entre los que se abstuvieron (1 *LREM*, 1 *MoDem*).

diputados firmantes del recurso solicitaran, tras el registro del mismo, «no ser computados entre los firmantes, alegando bien haber expresado su deseo ante alguno de sus colegas antes de la presentación oficial del recurso, bien haber firmado ‘de manera precipitada’, o bien haber cometido ‘un error’, sin más precisión»<sup>32</sup>.

Ante tal demanda, el Consejo explica que el citado artículo 61 CFr. y la ordenanza de 1958 que lo desarrolla prescriben que el recurso ha de presentarse mediante uno o varios escritos firmados «al menos por sesenta diputados o sesenta senadores», y su efecto es el de «poner en marcha, antes de la clausura del procedimiento legislativo[<sup>33</sup>], la verificación por el Consejo constitucional de las disposiciones de la ley sometida al mismo. Ninguna disposición de la Constitución ni de la ley... permite a las autoridades o parlamentarios legitimados para someter una ley al Consejo desapoderarlo, obstaculizando así el ejercicio del control de constitucionalidad emprendido. Por tanto, fuera de los casos de error material, de fraude o de vicio del consentimiento, el Consejo constitucional no puede tomar en cuenta tales solicitudes». Así las cosas, «no resulta de la instrucción que el consentimiento de los diputados que han solicitado la retirada de su firma haya estado viciado o que hayan cometido un error material». De hecho, «las firmas han podido ser autenticadas», por lo que procede incluirlos entre los signatarios del recurso (§§ 3 y 4).

- C) Así resuelta esa cuestión previa, el Consejo puede examinar el recurso, cuya única cuestión se refiere al artículo 6 del texto aprobado por el Parlamento, en tanto obliga a los ayuntamientos a financiar la enseñanza de lenguas regionales en centros privados (de infantil y primaria, como ya se ha explicado) situados en un municipio diferente. En síntesis, estiman los recurrentes que dicha obligación «desconocería la jurisprudencia del Consejo según la cual, en aplicación del artículo 2 de la Constitución, la enseñanza de las lenguas regionales sólo puede tener carácter facultativo» (§§ 5 y 6)<sup>34</sup>.

32 *Décision n.º 2021-818 DC du 21 mai 2021. Loi relative à la protection patrimoniale des langues régionales et à leur promotion*, § 2. En lo que podríamos denominar los «antecedentes», se deja constancia de los mensajes y observaciones complementarias presentados por estos cuatro diputados, todos ellos pertenecientes a la principal formación de la mayoría (*LREM*), pero cuya posición ante la ley había sido distinta (una votó a favor y dos en contra; mientras el cuarto no participó en la votación).

33 Recuérdese que este control de constitucionalidad es *previo* a la promulgación de la ley.

34 Como lo expresaba uno de ellos en un medio regional bretón, esta disposición afecta a la libre administración de los municipios y a la financiación de las escuelas privadas: «prefiero un recurso ahora que afrontar litigios después, cuando los alcaldes tengan que pagar la factura. Si el Consejo lo valida, el texto saldrá reforzado» (en <https://france3-regions.francetvinfo.fr/bretagne/langues-regionales-la-liste-des-61-signataires-du-recours-devoilee-paul-molac-pointe-du-doigt-jean-michel-blanquer-2077276.html>).

## 2. La decisión del Consejo constitucional<sup>35</sup>

### A) *La respuesta a los recurrentes*

Como punto de partida, el Consejo subraya que el primer inciso del artículo 2, al proclamar el francés como «lengua de la República», no prohíbe al Estado ni a las colectividades territoriales aportar su ayuda a las asociaciones que tienen por objeto la protección y promoción de las lenguas regionales. Y, al analizar el precepto en cuestión, observa que «de una parte», no impone el uso de una lengua diferente del francés a ninguna persona moral de derecho público o a ninguna persona de derecho privado en el ejercicio de un servicio público; ni permite a los particulares prevalerse de un eventual derecho a utilizar una lengua distinta del francés en sus relaciones con las administraciones o servicios públicos, ni mucho menos les obliga a utilizarla. «De otra parte», la mera previsión de la participación de los ayuntamientos en la financiación de la enseñanza de las lenguas regionales en centros privados de otros municipios, en los términos previstos por las normas controvertidas, no es contraria a ese inciso ni a ninguna otra previsión constitucional (§§ 8 a 14).

### B) *Las cuestiones suscitadas de oficio*

Ahora bien: descartada esa única alegación de los recurrentes, el Consejo amplía de oficio su análisis, extendiéndolo a otros dos preceptos de la ley no cuestionados. Y concluye que ambos son contrarios al principio constitucional de oficialidad de la lengua francesa.

- a) En concreto, y respecto a la admisión de la inmersión lingüística como método de aprendizaje de las lenguas regionales (*enseignement immersif en langue régionale*), recuerda su carácter facultativo y la previsión legal según la cual su aceptación está supeditada a «un buen conocimiento del francés». Ello no obstante, y aunque para proteger y promover dichas lenguas estas puedan enseñarse en los centros que aseguran el servicio público educativo, tal previsión ha de respetar las exigencias derivadas del artículo 2, tal y como viene configurado por su jurisprudencia. Es decir: en el ejercicio de los servicios públicos el uso del francés se impone a las personas de derecho privado; y los particulares no pueden ser obligados a utilizar otra lengua diferente, ni pueden invocar

<sup>35</sup> Cabe mencionar que entre los ocho Consejeros que adoptaron la decisión se encontraban dos ex Primeros Ministros (el socialista L. Fabius, Presidente del Consejo; y el gaullista A. Juppé); así como J. Mézard, jurista y político que desempeñó varios ministerios en los gobiernos de E. Macron (2017-2018), quien le designó en 2019 para ocupar un puesto en el Consejo.

un derecho a utilizarla, en sus relaciones con las administraciones y los servicios públicos.

A la vista de que «de los trabajos preparatorios de la ley» resulta que este método «inmersivo... no se limita a enseñar la lengua regional, sino que consiste en utilizarla como lengua principal de enseñanza y como lengua de comunicación [vehicular] en el centro», el Consejo lo declara inconstitucional (§§ 15 a 20).

- b) Similar reflexión se aplica al artículo 9, que autorizaba la utilización de signos diacríticos de las lenguas regionales en los actos inscribibles en el registro civil («*actes d'état civil*»). Tal previsión «reconoce a los particulares un derecho a la utilización de una lengua distinta del francés en sus relaciones con las administraciones y los servicios públicos», lo que desconoce las exigencias derivadas del artículo 2 CF, determinando pues su inconstitucionalidad (§§ 21 a 23).

## V. Y TRAS LA DECISIÓN... ¿QUÉ?

### 1. Reacciones sociales y políticas

Como es lógico, para muchos esta decisión no fue una sorpresa, dado que viene a confirmar sustancialmente la doctrina constitucional previamente establecida en la materia. Pero suscitó importantes críticas entre los sectores sociales y políticos partidarios de la ley, que han subrayado la peculiaridad de declarar inconstitucional un método pedagógico empleado en el mundo entero, y en Francia desde hace décadas, y considerado «el único que permite formar buenos hablantes», de modo que «prohibirlo es pues casi una pena de muerte para las lenguas regionales»<sup>36</sup>. Con ello, además, se pone en riesgo toda una red de «escuelas asociativas», de iniciativa privada, en la medida en que podría retirárseles la financiación pública. Asimismo, se ha puesto de manifiesto que la declaración de inconstitucionalidad de la utilización de lenguas regionales en documentos oficiales (un asunto, por lo demás, que no resultó especialmente polémico) conduce al absurdo de que, sin ir más lejos, el inglés se use en los documentos de identidad, y no sea posible utilizar grafías regionales francesas<sup>37</sup>.

Menos esperables pueden resultar las críticas generadas en el seno mismo del gobierno. El propio Presidente de la República, en un mensaje publicado el 26 de mayo en una conocida red social, subrayó que todas «las lenguas de Francia

<sup>36</sup> M. Feltin-Palas, en *L'Express* ([https://www.lexpress.fr/culture/langues-regionales-l-etonnant-bourde-du-conseil-constitutionnel\\_2153212.html](https://www.lexpress.fr/culture/langues-regionales-l-etonnant-bourde-du-conseil-constitutionnel_2153212.html)).

<sup>37</sup> P. Molac, citado en *Le Monde*, 21 de mayo de 2021 ([https://www.lemonde.fr/politique/article/2021/05/21/le-conseil-constitutionnel-censure-partiellement-la-loi-sur-les-langues-regionales\\_6081030\\_8234448.html](https://www.lemonde.fr/politique/article/2021/05/21/le-conseil-constitutionnel-censure-partiellement-la-loi-sur-les-langues-regionales_6081030_8234448.html)).

son un tesoro nacional», haciendo hincapié en que «desde hace décadas, un movimiento... de transmisión por la escuela inmersiva, gracias a asociaciones como Diwan, Seaska... les ha dado vida y ha garantizado su porvenir». Por lo cual, y dado que «como Presidente de la República, soy a la vez protector de la lengua francesa y guardián de la riqueza que constituyen nuestras lenguas regionales», hizo un llamamiento al gobierno y al Parlamento a fin de que encuentren «los medios para garantizar la transmisión de esta diversidad lingüística, respetando los esquemas pedagógicos ampliamente reconocidos desde hace medio siglo»<sup>38</sup>.

## 2. Análisis jurídico

Tampoco en términos estrictamente jurídicos la situación está resuelta: por más que el marco constitucional jurisprudencialmente definido pueda parecer claro, la realidad parece exceder con mucho dicho marco... que no es tan nítido, por cuanto existe aún cierta confusión sobre el alcance de la decisión, a la que no es ajena el propio Consejo. En efecto, tan solo un mes después de hacerse pública la Decisión (el 17 de junio de 2021), este publicó un *Comentario*<sup>39</sup> que, con expresa referencia a la inmersión lingüística en este ámbito, afirmaba literalmente que en línea con su jurisprudencia anterior, «el Consejo... ha constatado que, en el ámbito del servicio público de la enseñanza, tal forma de enseñanza contradice las exigencias resultantes del artículo 2 de la Constitución». Para añadir, inmediata y sorprendentemente, que «*como se ha indicado, esta decisión solo se aplica al ámbito del servicio público de la enseñanza*» (p. 17).

Esta afirmación, que obviamente contradice la literalidad de la decisión (cuyo punto 18 menciona textualmente a «los centros que prestan el servicio público de enseñanza o están asociados al mismo») ha sido informalmente explicada como «un simple error de expresión, que no responde a ningún cálculo ni a ninguna presión»<sup>40</sup>. Pero ello no es óbice para que proyecte inseguridad sobre la situación de los centros de iniciativa privada que son, esencialmente y a través de conciertos, los que imparten dichas enseñanzas inmersivas.

En todo caso, y como se ha escrito, «partiendo de una jurisprudencia constitucional hostil al reconocimiento de derechos subjetivos en la materia», el

38 Citado en <https://www.ouest-france.fr/education/enseignement/langues-regionales-ce-qu-il-faut-retenir-du-debat-sur-la-loi-molac-7279489> (donde se mencionan también las posiciones críticas de otros miembros del gabinete) y en <https://www.banquedesterritoires.fr/langues-regionales-le-conseil-constitutionnel-rouvre-la-porte-lenseignement-immersif> (desde donde puede enlazarse al comunicado íntegro en Facebook).

39 Accesible en su web institucional: [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/decisions/2021818dc/2021818dc\\_ccc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2021818dc/2021818dc_ccc.pdf).

40 Esta afirmación, entrecomillada, es atribuida en *L'Express* ([https://www.lexpress.fr/culture/langues-regionales-l-etonnante-bourde-du-conseil-constitutionnel\\_2153212.html](https://www.lexpress.fr/culture/langues-regionales-l-etonnante-bourde-du-conseil-constitutionnel_2153212.html)) a fuentes del órgano («*au sein de la juridiction*»).

Consejo confirma su fidelidad «al universalismo republicano, lo que le lleva a reducir la práctica de las lenguas regionales a su dimensión patrimonial», garantizando la exclusividad del uso del francés, y asegurando así una homogeneidad de la esfera pública que limita «el uso de las lenguas regionales a una práctica patrimonial reservada a la esfera privada<sup>41</sup>».

Sin embargo, también se ha apuntado agudamente que las dos lógicas constitucionales «de la oficialidad y la patrimonialidad están condenadas a conciliarse», porque la distinción entre ambas implica la separación de dos esferas: de un lado, la de la obligación, propia de la oficialidad; de otro, aquella en la que las lenguas regionales pueden desplegarse libremente. Y tal distinción requiere que se delimite el principio de oficialidad, es decir, que se precise las materias en que los ciudadanos están obligados a utilizar una lengua. Algo que no hace el artículo 2 CF, ni tampoco la «ley Toubon», y que cabía esperar que hiciera esta decisión del Consejo. Pero no lo ha hecho: para el Consejo, «la política de promoción del patrimonio lingüístico parece resumirse en un apoyo financiero para los actores del sector privado, asimilándose así a una diplomacia de talonario»<sup>42</sup>.

En esa misma línea crítica, se ha apuntado que esta ocasión hubiera permitido al Consejo matizar su perspectiva. En efecto, «en los Estados que han consagrado constitucionalmente un patrimonio lingüístico diversificado, tal reconocimiento tiene vocación de superar la distinción entre las esferas pública y privada» al aplicarse específicamente al ámbito educativo, a los medios de comunicación o a la esfera de la cultura. En particular, la educación «no es un servicio público más, ya que implica la transmisión de un saber abierto al multilingüismo», lo que debería haber llevado a aplicar, en esta materia, un control de constitucionalidad no solo basado en normas lingüísticas, sino que incorporase a las mismas la garantía del acceso a la instrucción, a la formación y a la cultura, consagrada en el Preámbulo de la Constitución de 1946, al que también se reconoce valor constitucional. Sin embargo, con su interpretación de la enseñanza inmersiva, «el Consejo se aleja de su doctrina anterior, según la cual el carácter facultativo de la enseñanza en lengua regional permitía salvar la constitucionalidad de la ley». Planteando, pues, la duda: «la censura constitucional ¿afecta a toda la enseñanza en inmersión, o solo a su versión maximalista, que hace también de la lengua regional la lengua vehicular en los centros públicos? El Consejo no lo especifica», y tal laconismo «podría desembocar en una reforma constitucional... que consagrara en la Constitución» otras lenguas distintas del francés, como lenguas de enseñanza y comunicación en el seno de los centros públicos<sup>43</sup>.

41 N. THIÉBAUT, «La Conseil constitutionnel et la pratique des langues regionales. Retour sur la décision du 21 mai 2021, en *Hypothèses*, 14 de junio de 2021 (<https://dpc.hypotheses.org/4034>).

42 J. ARLETTAZ, «Le Conseil constitutionnel et les normes constitutionnelles linguistiques», en *JP Blog* (<https://blog.juspoliticum.com/2021/06/09/le-conseil-constitutionnel-et-les-normes-constitutionnelles-linguistiques-par-jordane-arlettaz/>, pp. 3-4).

43 *Ibidem*.

## VI. A MODO DE CONCLUSIÓN: PERSPECTIVAS

Así las cosas, dada la expuesta ambigüedad existente en la mayoría parlamentaria y gubernamental, y las dudas que aún existen, se han sugerido varias posibles vías de actuación para reducir la incertidumbre que la decisión ha generado en este ámbito, clarificando el régimen de la lengua de comunicación dentro y fuera de los centros educativos. La más rotunda, apuntada doctrinalmente en el último texto citado, encontró formulación política explícita en una carta abierta dirigida al Presidente de la República, como respuesta a su ya citado llamamiento, firmada por 138 parlamentarios (diputados, senadores y miembros del Parlamento europeo), nuevamente encabezada por el diputado P. Molac y muy transversal en cuanto a la adscripción de los firmantes. En ella se proponía «emprender... un procedimiento de reforma constitucional dirigido a permitir verdaderamente a los poderes públicos la protección y promoción de nuestras lenguas regionales»<sup>44</sup>.

Esta opción, en todo caso, no parece —al menos para los redactores del también citado informe dirigido al primer Ministro— «ni realista a corto plazo, ni siquiera deseable»: por una parte, supondría incorporar a la Constitución «un simple método pedagógico»; por otra, difícilmente resolvería la conflictiva relación («el arbitraje siempre necesario») con el artículo 2, ni aseguraría la rapidez necesaria para proporcionar certidumbres a las redes educativas actuales<sup>45</sup>. Tampoco resultan demasiado convincentes otras posibilidades teóricas, como las de recurrir a disposiciones de naturaleza reglamentaria o legislativa, que —como es obvio— difícilmente disiparían las dudas existentes. De ahí que se planteen opciones más flexibles, como «la adaptación de los conciertos con los centros», los «acuerdos entre el Estado y las colectividades territoriales sobre las lenguas regionales», o incluso «una interpretación inscrita en el *soft law* [*droit souple*]», que podrían adaptarse mejor a las circunstancias concretas en cada caso<sup>46</sup>.

En definitiva, no parece que la decisión del Consejo haya conseguido resolver una cuestión que sigue, pues, social, política y jurídicamente viva. Y, en ese contexto incierto, ni siquiera resulta extraño que haya voces que sostienen que, simplemente, esa decisión «no será aplicada» en la práctica<sup>47</sup>... Solo el tiempo permitirá, pues, dar respuesta a tales interrogantes.

44 El texto de la carta abierta, firmada por representantes de casi todos los grupos (incluyendo algunos de los que integran la mayoría: LREM, MoDem, *Agir*...) puede consultarse en <https://paulmolac.bzh/wp-content/uploads/2021/06/lettre-parlementaires-PR-langues-re%CC%81gionales-VDEF2.pdf>.

45 EUZET, C., y KERGOLOT, Y., *L'enseignement des langues regionales...*, cit., p. 5.

46 *Ibidem*.

47 Así lo afirmaba el propio ponente, P. Molac, en declaraciones publicadas al hilo de una noticia de prensa dando cuenta de la autorización por la administración educativa, en septiembre de 2021 (y, por tanto, tres meses después de la Decisión que nos ocupa) de tres nuevas aulas de educación infantil «donde las clases se impartirán exclusivamente en lengua vasca» (en <https://www.francebleu.fr/infos/politique/langues-regionales-la-decision-du-conseil-constitutionnel-ne-sera-pas-appliquee-selon-paul-molac-1630922681>).

\*\*\*

TITLE: *Pluralism and Linguistic Immersion: the French Case (Annotations on the decision of the French Constitutional Council-Décision No. 2021-818 DC, of May 21, 2021)*

ABSTRACT: *France is generally considered a monolingual or linguistically unitary country, but this reality is highly nuanced. Alongside French, the only official language, there are many other «languages of France» which are constitutionally considered as «patrimony of the Republic», and whose legal status is far from clear, focusing on the ideas of protection and promotion. This has given rise to various problems, such as that of linguistic immersion in education, which have recently been subject to regulation and analysis by the Conseil Constitutionnel, with a result that may be confusing and has been very controversial.*

RESUMEN: *Francia es generalmente considerado como un país monolingüe o lingüísticamente unitario, pero esa realidad es muy matizable: junto al francés, única lengua oficial, conviven otras muchas «lenguas de Francia», constitucionalmente consideradas «patrimonio de la República», cuyo estatuto jurídico no está claro, centrándose en las ideas de protección y promoción. Ello ha suscitado diversos problemas, como el de la inmersión lingüística en la enseñanza, que recientemente han sido objeto de regulación y de análisis por parte del Consejo constitucional, con un resultado que ha generado confusión y es a su vez objeto de un profundo debate.*

KEY WORDS: *French Constitution, France, French, monolingualism, official language, regional languages, multilingualism, Constitutional Council, linguistic immersion.*

PALABRAS CLAVE: *Constitución francesa, Francia, francés, monolingüismo, lengua oficial, lenguas regionales, plurilingüismo, Consejo constitucional, Conseil constitutionnel, inmersión lingüística.*

FECHA DE RECEPCIÓN: 30.12.2022

FECHA DE ACEPTACIÓN: 02.02.2022

