

EL RÈGIM LINGÜÍSTIC DE L'EDUCACIÓ A CATALUNYA: UN BALANÇ RETROSPECTIU AMB DÈBITS I CRÈDITS

Joan Ridaó Martín*

Resum

Durant el període de l'autonomia política, el règim lingüístic de l'educació a Catalunya, tot i els innegables avenços experimentats després de dècades de proscripció, s'ha vist condicionat per la feble recepció constitucional del principi plurilingüístic. L'Estatut de 2006 elevà el rang de la regulació preexistent, sense grans novetats, però dotant-la de majors garanties i estabilitat. La STC 31/2010 semblà avalar-la a grans trets, però tant la praxi del legislador estatal com l'evolució doctrinal del mateix TC, i sobretot l'actuació de la justícia ordinària, no permeten afirmar a hores d'ara que el model lingüístic educatiu es mantindrà incòlume.

Paraules clau: model lingüístic educatiu; conjunció lingüística; immersió lingüística; dret lingüístic.

THE LINGUISTIC REGIME OF EDUCATION IN CATALONIA. A RETROSPECTIVE ASSESSMENT WITH ASSETS AND LIABILITIES

Abstract

During the period of political autonomy, the linguistic regime of education in Catalonia, despite the undeniable progress made after decades of proscription, has been conditioned by the weak constitutional reception of the principle of plurilingualism. The 2006 Statute raised the status of pre-existing regulation with greater guarantees and stability, but without major developments. The judgement of the Constitutional Court n° 31/2010 seemed to endorse it broadly, but both the practice of the Spanish legislature and the doctrinal evolution of the Constitutional Court itself, and above all the action of the ordinary courts, do not allow us to affirm at this point that the educational linguistic model will remain untouched.

Keywords: educational linguistic model; linguistic conjunction; language immersion; linguistic rights.

* Joan Ridaó Martín, professor agregat de dret constitucional de la Universitat de Barcelona i lletrat major del Parlament de Catalunya, jridao@ub.edu

Article rebut el 15.10.2020; Avaluacions cegues: 23.02.2021 i 02.03.2021; Acceptació de la versió final: 12.03.2021

Citació recomanada: Ridaó Martín, Joan (2021). El règim lingüístic de l'educació a Catalunya: un balanç retrospectiu amb dèbits i crèdits. *Revista de Llengua i Dret, Journal of Language and Law*, 75, 7-26. <https://doi.org/10.2436/rld.i75.2021.3543>

Sumari

1 Introducció: l'evolució general de la legislació i de la jurisprudència constitucional en matèria lingüística durant l'etapa d'autonomia política (1980-2020)

2 El marc constitucional del 1978: el règim jurídic lingüístic i les competències educatives. La jurisprudència constitucional primerenca

3 L'Estatut del 1979 i la institucionalització del model de conjunció lingüística

3.1 Primera etapa: la Llei de normalització lingüística del 1983 i el trànsit del model de “doble línia” a la immersió lingüística

3.2 Segona etapa: la Llei de política lingüística del 1998 i la Carta europea de les llengües regionals o minoritàries.

4 L'Estatut del 2006 i la Llei d'educació de Catalunya

4.1 La STC 31/2010, del 28 de juny

- a) La noció de “llengua pròpia” i la seva incidència en l'àmbit educatiu
- b) Els efectes de la doble oficialitat i el deure de conèixer el català en l'ensenyament
- c) Els drets lingüístics i els principis rectors: en particular, la no existència del dret dels pares a decidir que els fills rebin l'educació només en una de les llengües cooficials

4.2 La Llei d'educació de Catalunya i les normes que la despleguen

- a) Les impugnacions davant del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya i del Tribunal Suprem. La STC 15/2013, del 31 de gener
- b) La LOMQUE o el dret dels representants legals dels menors a decidir que els seus fills rebin ensenyament en castellà en les comunitats autònomes amb més d'una llengua oficial. Les STC 14 i 30/2018
- c) La STC 51/2019, de l'11 d'abril, sobre la Llei d'educació de Catalunya o el tancament en fals de la qüestió
- d) La LOMLOE i la STJC del 16 de desembre de 2020

Bibliografia

1 Introducció: l'evolució general de la legislació i de la jurisprudència constitucional en matèria lingüística durant l'etapa d'autonomia política (1980-2020)

L'evolució legislativa del català durant l'autonomia política —també en l'àmbit educatiu— parteix inexorablement dels condicionants derivats del principi plurilingüístic constitucional (art. 3), que afirma una concepció prevalent del castellà, i que està en la base —junt amb altres factors d'ordre polític— de la incomprensió atàvica cap a la diversitat lingüística existent fora dels territoris de l'Estat amb llengua pròpia, tot i les evidents millores experimentades amb relació als períodes històrics de prohibicions i de prostració.¹

Precisament, és innegable que durant el període del nostre examen s'ha produït una millora progressiva del coneixement i de l'extensió de l'ús del català, degut en gran part a motius pedagògics associats amb l'escola, però també a la incidència benèfica de diferents instruments normatius, especialment quan aquests han gaudit de consens polític o quan els governs catalans han pogut influir en l'arena política estatal. No debades fou en un context com el descrit en què va sorgir la Llei de normalització lingüística del 1983 (LNL), que incorporà el disseny primari del model de conjunció lingüística en l'àmbit educatiu, i, més endavant, la més controvertida Llei 1/1998, de política lingüística (LPL). Ben al contrari, com més adverses han sigut les circumstàncies polítiques, moltes d'aquestes iniciatives legislatives —assenyaladament la reforma de l'Estatut del 2006— han esdevingut poc pacífiques tant en el terreny polític com en els tribunals.

En aquest context, és rellevant analitzar tant la trajectòria del Tribunal Constitucional (TC) com de la justícia ordinària.² En efecte, el TC ha aprofitat la sentència de l'Estatut (STC 31/2010, del 28 de juny) per apartar-se de la seva doctrina tradicional, utilitzant la Constitució (CE) com a exclusiu paràmetre, tot i que aquesta conté una regulació més aviat escadussera (Segura, 2011). Així, tenim que la recent jurisprudència de l'alt tribunal ha consagrat una tríada d'arguments reductius que ha fet fortuna en determinats àmbits polítics i jurisdiccionals: l'existència d'un deure general de coneixement del castellà per part de la ciutadania, la constatació de la progressiva normalització i equiparació a nivell sociolingüístic entre el castellà i el català, i la necessitat d'un rabiós tractament igualitari d'ambdues llengües per no incórrer en una suposada discriminació dels castellanoparlants.³

El resultat d'aquesta operació ha estat posar punt i final a la primigènia distinció constitucional entre el castellà —oficial a tot l'Estat— i la resta de llengües dels territoris que en disposen a partir de la consagració definitiva d'un dret lingüístic prioritari respecte dels castellanoparlants com a expressió de la supremacia de la seva llengua (cada cop més qualificada de “comuna” en àmbits polítics), tot prescindint, a més, de la realitat sociolingüística i de l'encara molt necessària normalització del català en diversos àmbits.

2 El marc constitucional del 1978: el règim jurídic lingüístic i les competències educatives. La jurisprudència constitucional primerenca

En el període immediatament anterior a la Constitució, fruit de l'acord entre el Govern de l'Estat i el Govern provisional de la Generalitat, es va derogar el *Decreto 1433/1975, de 30 de mayo, por el que se regula la incorporación de las lenguas nativas en los programas de los centros de Educación Preescolar y General Básica*, i es va promulgar el *Real Decreto 2092/1978, de 23 de junio, por el que se regula la incorporación de la lengua catalana al sistema de enseñanza de Cataluña*,⁴ fent possible, ara ja no amb caràcter experimental, la presència del català als plans d'estudi dels diversos nivells de l'ensenyament no universitari a partir del curs

1 Per a una panoràmica general, vegeu les obres clàssiques de Josep Benet (1978, 1995); Francesc Ferrer i Gironès (1985), i Josep M. Solé i Sabaté i Joan Villaroya (1994). També les més especialitzades de Bartomeu Colom Pastor (1981); Emili Boix-Fuster (2004); Institut d'Estudis Autònoms (2011); Antoni Milian (2009); Joan Marcet (2013); Juan C. Moreno Cabrera (2018); Ramon Punset (2013); Eva Pons i Jaume Vernet (2009).

2 Vegeu Eva Pons (2013).

3 En efecte, la STC 31/2010 afirma la paritat entre les llengües oficials, en declarar inconstitucional la “preferència” estatutària del català en les administracions i els mitjans de comunicació públics de Catalunya (art. 6.1), ja que, a parer del màxim intèrpret de la Constitució, la condició del català com a llengua pròpia no pot excusar un desequilibri ni un tracte privilegiat dins el règim constitucional de cooficialitat. Es tracta, cal no oblidar-ho, de la mateixa sentència que paradoxalment enalteix el deure de coneixement del castellà (art. 3.1 CE) i que nega la possibilitat d'un deure anàleg a nivell estatutari referit al català, concebut, és clar, com un deure imperfecte, com a garantia que no es pugui al·legar vàlidament el desconeixement del català per diluir els drets dels catalanoparlants.

4 BOE núm. 210, del 2.09.1978.

1978-1979, “al objeto de que todos los alumnos adquieran el dominio oral y escrito de la misma adecuado a su edad” (art. 1). A tal efecte, el Reial decret preveia que el Ministeri d'Educació i la Generalitat provisional programessin conjuntament les mesures oportunes “[...] en atención a la lengua materna de la población escolar, a las opciones de los padres y a los medios de que se disponga” (art. 3.2). També es preveia la creació de càtedres de “Lengua y cultura catalanas” per desenvolupar programes lingüístics pedagògics per a la formació dels professors en català, la realització de cursos específics i l'habilitació dels mestres amb formació adquirida a través d'altres institucions, així com el règim d'autorització dels llibres de text i altre material didàctic. De la seva banda, la *Orden de 14 de septiembre de 1978 de desarrollo del Real Decreto 2092/1978, de 23 de junio, por el que se regula la incorporación de la Lengua catalana al sistema de enseñanza en Cataluña*,⁵ va desenvolupar el decret i va establir limitacions no previstes (art. 3.2): “La enseñanza de la lengua catalana o el desarrollo de programas escolares en catalán no supondrá, en ningún caso, limitación en los niveles que los alumnos deben alcanzar en el dominio escrito y oral del castellano, lengua oficial del Estado, de acuerdo con los programas vigentes [...]”. A aquests efectes es va crear la Comissió Mixta Ministeri-Generalitat Provisional.

Pel que fa a la Constitució (1978), podria dir-se que el constituent va optar per instituir un model lingüístic obert (“desconstitucionalitzat”) i disponible per a les comunitats autònomes (CA) amb llengua pròpia (art. 3.2 CE). La realitat és tanmateix més descoratjadora: l'opció pel principi de territorialitat lingüística suposà la possibilitat aparent d'aplicar polítiques lingüístiques distintes (per la via de remetre als estatuts decisions rellevants com l'abast i els efectes del règim de cooficialitat lingüística i la normalització lingüística), però això no permetia l'existència de monolingüismes territorials (o almenys l'afirmació d'un principi clarament territorialitzador), degut a l'estatus cooficial del castellà en tot l'Estat.⁶ En l'àmbit educatiu en particular, el marc constitucional definí el dret fonamental a l'educació (art. 27 CE) —la regulació essencial del qual s'atribuí a l'Estat d'acord amb l'article 81 CE— i la competència exclusiva de l'Estat per regular les condicions d'obtenció, expedició i homologació de títols acadèmics i professionals, i les normes bàsiques de l'esmentat article 27 (art. 149.1.30 CE), la qual cosa afegeix un element de notable complexitat al repartiment competencial a partir de la tensió entre la delimitació d'allò bàsic com a mínim comú normatiu o com a concepte que es presta a fer-ne un ús expansiu. A això, a més, cal afegir l'atribució a l'Estat de les bases del règim jurídic de les administracions públiques i dels seus funcionaris (art. 149.1.18 CE). Més endavant veurem la transcendència d'aquest perímetre competencial i la jurisprudència constitucional que se'n deriva (entre d'altres, STC 6/1982, 48/1985, 82/1986, 123/1988, 56/1990 o 337/1994).

Pel que fa als drets lingüístics en matèria educativa, aquests no es recullen en la carta magna, i han sigut deduïts per la jurisprudència del TC (en particular, la rellevant STC 337/1994). Partint del fet que el dret i el deure d'ensenyar les llengües oficials es desprèn del joc combinat de la declaració d'oficialitat i, per tant, del dret a conèixer i usar ambdues (art. 3 CE en connexió amb el dret a l'educació de l'art. 27 CE), el paràmetre fixat pel TC ha estat, en síntesi, que cal garantir el domini de la o les llengües oficials en un territori al final de l'etapa educativa obligatòria, encomanant a l'Estat en el seu conjunt (incloent-hi les CA) “el deber constitucional de asegurar el conocimiento tanto del castellano como de las lenguas propias de aquellas comunidades que tengan otra lengua como oficial” (STC 87/1983, FJ 5, reiterada en la STC 337/1994, FJ 10) (Albertí, 1995).

A partir d'aquí, com que la CE configura el dret a l'educació com un dret de naturalesa prestacional, i encomana la seva organització als poders públics competents, aquest dret s'ha de garantir mitjançant una pluralitat de models lingüístics, que correspon a cada Administració educativa (tant en l'EAC 1979 com en l'EAC 2006, la Generalitat assumí competències en aquest àmbit, com veurem). La prova d'això la tenim en els distints models lingüístics existents a l'Estat.⁷ Així, la rellevant STC 337/1994 declarà la plena constitucionalitat del model de conjunció lingüística present a Catalunya i que el català, com a llengua pròpia d'aquest territori, és la llengua vehicular de l'ensenyament i el seu “centre de gravetat” (FJ 7, 8 i 10). L'interpret màxim de la Constitució arribà a aquesta conclusió sobre la base de dos objectius a assolir: la integració i cohesió social i la normalització lingüística, per esmenar situacions pretèrites de desequilibri i postergació del català. A parer

5 BOE núm. 223, del 18.09.1978.

6 Pel que fa a la recepció constitucional del multilingüisme en el dret comparat i el model lingüístic de la Constitució espanyola de 1978, vegeu Joan Ridao (2018).

7 Vegeu Antoni Milian (1994 i 2016) i Eva Pons i Jaume Vernet (*op. cit.* 2009).

del TC, a més, la no exclusió del castellà estava garantida amb el deure de coneixement del castellà imposat per l'article 3.1 CE. En darrer terme, l'alt tribunal va reconèixer que “[n]inguno de los múltiples apartados del artículo 27 de la Constitución [...] incluye, como parte o elemento del derecho constitucionalmente garantizado, el derecho de los padres a que sus hijos reciban educación en la lengua de preferencia de sus progenitores en el Centro docente público de su elección” (STC 195/1989, del 27 de novembre, FJ 3). Aquesta declaració es reitera en sentències posteriors (STC 19/1990, FJ 4, i 337/1994, FJ 9), fins a la més recent STC 48/2013, en la qual, després d’afirmar que l’educació constitueix una activitat reglada, es recorda que el dret a l’educació no comporta que l’activitat prestacional dels poders públics es vegi condicionada per la lliure opció dels interessats de la llengua docent (FJ 3).

3 L'Estatut del 1979 i la institucionalització del model de conjunció lingüística

D’acord amb les previsions constitucionals, l'article 3 EAC 1979 establí les bases del règim lingüístic a Catalunya: el reconeixement del català com a “llengua pròpia” (ap. 1); el seu estatut d’oficialitat juntament amb el castellà (ap. 2); el deure de la Generalitat de garantir “l’ús normal i oficial d’ambdós idiomes” i el mandat d’adoptar “les mesures necessàries per tal d’assegurar llur coneixement” i de crear “les condicions que permetin d’arribar a llur igualtat plena quant als drets i deures dels ciutadans de Catalunya” (ap. 3.3); i finalment, la parla aranese com objecte d’ensenyament i d’especial respecte i protecció.

Quant a l'àmbit educatiu, l'EAC 1979 (art. 15) determinà que era de “competència plena” de la Generalitat “la regulació i administració de l’ensenyament en tota la seva extensió, nivells i graus, modalitats i especialitats, en l'àmbit de les seves competències, sens perjudici d’allò que disposen l'article 27 de la Constitució i Lleis Orgàniques que, conforme a l’apartat primer de l'article 81 d’aquella, el desenvolupin, de les facultats que atribueix a l’Estat el número 30 de l’apartat 1 de l'article 149 de la Constitució i de l’alta inspecció necessària per al seu compliment i garantia.” Aquesta competència va fer possible el traspàs a la Generalitat de l’Administració de l’educació, per bé que, com ja ha estat dit, la delimitació imprecisa del repartiment competencial, especialment el fet que no s’hi determinés l’abast de la tipologia competencial (“plena”) va donar lloc a una notable inseguretats jurídica, fet que durant anys va ser determinant per no emprendre la iniciativa per disposar d’una llei educativa pròpia i integral. Així, fins a l’aprovació de l'EAC 2006, el Parlament es va limitar a adoptar lleis reguladores de diferents aspectes sectorials (l’experimentació educativa en centres, la creació de l’Institut Català de Noves Professions, la participació de la comunitat educativa, l’autonomia de gestió econòmica dels centres públics, la formació de persones adultes i l’oferta pública de primer cicle d’educació infantil).

Amb tot, cal tenir en compte que la normalització lingüística li era encomanada estatutàriament a la Generalitat, que havia de disposar a l’efecte dels mitjans per crear les condicions que la garantissin (art. 3.3 EAC) (Milian, 2007). És en aquest context que emergí la possibilitat d’institucionalitzar, al marge de la legislació educativa general, el model de conjunció lingüística a aplicar en tots els centres educatius públics i privats concertats, consistent, en síntesi, a reconèixer el dret a rebre el “primer ensenyament” en la llengua habitual dels nens i de les nenes, quan fos una de les dues llengües oficials, i a fer del català la llengua vehicular predominant en la resta de l’ensenyament no universitari, garantint a la fi que els alumnes coneguessin correctament les dues llengües oficials en finalitzar l’etapa educativa obligatòria.

A aquests efectes, s’instrumentà la LNL, eix troncal de la política lingüística de la Generalitat, però també de capçalera en l'àmbit educatiu. La Llei, aprovada pel Parlament amb una única abstenció, s’edificava sobre dos grans bastions: primer, l’establiment d’un règim de cooficialitat amb vocació tuitiva, és a dir, de reconèixer, protegir i promoure la riquesa plurilingüe de Catalunya; i segon, l’inici d’un ampli procés de normalització per estendre el coneixement i ús social del català en diferents àmbits de la vida pública —com l’educatiu—, amb la pretensió de corregir la situació precària de partida, per les raons històriques amunt dites i, com diu el preàmbul, per l’impacte d’un fenomen com la immigració majoritàriament castellanoparlant.

3.1 Primera etapa: la Llei de normalització lingüística del 1983 i el trànsit del model de “doble línia” a la immersió lingüística

La primera etapa del període postestatutari s'inicià amb la promulgació de diversos decrets: el Decret 142/1980, del 8 d'agost, de regulació de la incorporació de la llengua catalana a l'educació pre-escolar, educació general bàsica, batxillerat i formació professional,⁸ i el Decret 153/1980, del 12 de setembre, que regulava la incorporació de la llengua catalana al Curs d'Orientació Universitària,⁹ desenvolupat per l'Ordre del Departament d'Ensenyament del 19 del mateix mes,¹⁰ que va establir la igualtat de caràcter de les llengües catalana i castellana en el curs mencionat. A aquests efectes, cal tenir en compte que, amb posterioritat, va entrar en vigor el *Real Decreto 3937/1982, de 29 de diciembre, por el que se introduce la lengua catalana en las pruebas de aptitud para el acceso a las Facultades, Escuelas Técnicas Superiores y Colegios Universitarios de las Universidades catalanes*.¹¹ Tots aquests decrets anaven encaminats a la generalització de l'ensenyament del català i en català i, alhora, a crear les condicions per materialitzar el que preveu l'article 3 EAC 1979, això és, aconseguir la igualtat plena entre les dues llengües oficials a Catalunya.

Amb posterioritat, com ja hem avançat, el Parlament aprovà la LNL (1983). La Llei donà relleu a la regulació i impuls de la llengua entre el conjunt de la població i en els àmbits oficials, dels mitjans de comunicació, social, formatius i educatius. Per això, el Govern va donar continuïtat —ara amb la cobertura de la LNL— a iniciatives públiques instrumentals per depurar el lèxic i la sintaxi, restablir el llenguatge jurídic i administratiu, atorgar subvencions i desenvolupar campanyes de sensibilització social, tot obviant el recurs a fórmules constrictives i aprofundint en els mètodes persuasius.¹² Tot amb tot, algunes d'aquestes accions van ser impugnades davant la jurisdicció, que va anar modulant la norma al llarg dels anys 1980 i 1990. Aquest va ser precisament un dels motius esgrimits pel Govern i per alguns sectors acadèmics i cívics per demanar una nova llei.

Pel que fa a l'ensenyament, la Llei determinava que el català havia d'esdevenir llengua pròpia en tots els nivells educatius menys en el cas dels infants, que podien emprar el castellà si els seus pares així ho desitjaven: “els infants tenen dret a rebre el primer ensenyament en llur llengua habitual, ja sigui el català o el castellà” (art. 14.2). A més a més, en els centres educatius superiors tant alumnes com professors tenien el dret d'expressar-se de manera escrita o parlada en una de les dues llengües oficials i els docents dels centres d'ensenyament no universitari havien de conèixer-les per igual. El desenvolupament de la LNL en aquest punt es descabdellà amb el Decret 362/1983, del 30 d'agost, sobre aplicació de la Llei 7/1983, de 18 d'abril, de normalització lingüística a Catalunya, a l'àmbit de l'ensenyament no universitari.¹³ Segons el proemi d'aquesta norma, el reglament tenia per objecte “[...] continuar i accelerar el procés d'extensió del coneixement i de l'ús del català que, essent la llengua pròpia de Catalunya, ho ha de ser també de l'ensenyament i de l'Administració en els diferents nivells educatius i, a l'ensem, per aconseguir un nivell equiparable del domini de les llengües oficials a Catalunya per part de tota la seva població escolar”. Posteriorment, aquest desideratum es va plasmar en el Decret 576/1983, del 6 de desembre, pel qual es modifica la redacció de l'article 9è del Decret 362/1983, de 30 d'agost, sobre aplicació de la Llei 7/1983, de 18 d'abril, de normalització lingüística a Catalunya, a l'àmbit de l'ensenyament no universitari,¹⁴ i el Decret 18/1986, de 30 de gener, pel qual es regula l'exigència del coneixement de la llengua catalana per part dels funcionaris del cos de mestres dels nivells de pre-escolar i d'EGB que s'incorporin al sistema educatiu de Catalunya.¹⁵

Tanmateix, aquest model no s'acabà d'aplicar en alguns àmbits de l'ensenyament. Potser per això, la LNL no passava de ser una llei de continguts mínims, una llei protectora i no pas normalitzadora (Segarra, 1990:

8 DOGC núm. 79, del 20.08.1980.

9 DOGC núm. 83, del 17.09.1980.

10 DOGC núm. 86, del 8.10.1980.

11 BOE núm. 19, del 22.01.1983.

12 L'any 1980 es creà la Direcció General de Política Lingüística, que amb el temps es consolidaria com un actor clau en la formulació i implementació de mesures adreçades a promoure els objectius de planificació i normalització lingüística.

13 DOGC núm. 359, del 31.08.1983.

14 DOGC núm. 415, del 9.03.1984.

15 DOGC núm. 647, del 10.02.1986.

85-119). En vista d'això, el Departament d'Ensenyament inicià una via més directa cap a la normalització en tots aquells centres que ho desitgessin: la immersió lingüística.¹⁶ Aquest programa s'aplicà a les escoles on el percentatge de nens no catalanoparlants era superior al 70% i consistia en l'ensenyament totalment en català amb l'aplicació d'una metodologia específica.¹⁷ Aquest mètode pedagògic d'ensenyament precoç permetia assolir el domini d'una segona llengua utilitzant-la com a vehicular en l'aprenentatge per tal que hi hagués, també, una comunicació social en tots els àmbits de l'escola i en totes les activitats extraescolars. És a dir, pretenia propiciar un canvi de llengua de casa a l'escola, amb l'autorització dels pares, sense abandonar la llengua materna. La inspiració d'aquest model procedia del Quebec, on s'havia implantat la immersió en francès. Com que la majoria dels professors no havien après català durant la seva escolarització, això va comportar impartir cursos i tallers per assegurar-ne la formació.

Aquest nou model es començà a implantar durant el curs 1983-1984 a 19 aules de 12 escoles públiques de Santa Coloma de Gramenet després de consultar en el procés de preinscripció de parvulari la llengua d'ensenyament que volien. Només un 13,3% van consignar el català. No obstant això, al llarg dels anys següents el nombre de famílies interessades augmentà fins al 51%. La implantació fou progressiva, sobretot en les poblacions amb més nombre de castellanoparlants. Seguí al Maresme (curs 1984-1985) i posteriorment a Barcelona i la seva àrea metropolitana, al Baix Llobregat, al Vallès Occidental i Oriental, a Tarragona i els seus nuclis i a Lleida i les seves zones industrials. No tots els centres ho van aplicar amb la mateixa intensitat, atenent a la realitat sociolingüística del seu entorn, però l'any 1992 el programa ja s'aplicava a 800 escoles i s'estima que uns 55.000 nens i nenes castellanoparlants van iniciar els estudis en català cada any.

Dos anys abans de constatar-se aquesta realitat s'aprovà tanmateix la *Ley Orgánica 1/1990, de 3 d'octubre de 1990, de Ordenación General del Sistema Educativo*.¹⁸ Aquesta llei instaurava l'ensenyament obligatori fins als 16 anys i posava fi a l'antic sistema d'avaluació i d'assignatures amb nous criteris basats en la renovació pedagògica. Conseqüentment, el Govern de la Generalitat aprovà els decrets que feien efectiva a Catalunya la reforma en els ensenyaments de l'educació infantil, primària i secundària. El Decret 75/1992, del 9 de març, pel qual s'estableix l'ordenació general dels ensenyaments de l'educació infantil, l'educació primària i l'educació secundària obligatòria a Catalunya¹⁹ donà pas a tres decrets més per a cada nivell educatiu. L'article 3.1 del primer preveia que: "El català com a llengua pròpia de Catalunya ho és també de l'ensenyament. S'utilitzarà com a llengua vehicular i d'aprenentatge de l'educació infantil, de l'educació primària i de l'educació secundària obligatòria". I l'apartat 3 del mateix precepte establia que "En qualsevol cas, es respectaran els drets lingüístics individuals de l'alumne, d'acord amb la legislació vigent". El rellevant és doncs que el català passava a ocupar el primer lloc en tots els nivells educatius, posant-se fi al sistema educatiu de "doble línia".

3.2 Segona etapa: la Llei de política lingüística del 1998 i la Carta europea de les llengües regionals o minoritàries.

L'objectiu primordial de la Llei 1/1998, de 7 de gener, de política lingüística (LPL), sense deixar de banda el procés de "normalització lingüística" —que ja no hi apareix en la rúbrica de la llei—, era segons el seu preàmbul el d'adaptar el marc legal als canvis transcendentals operats en els àmbits sociolingüístic (amb l'impacte de les noves migracions), tecnològic (amb la generalització de les noves tecnologies i de la societat de la informació), i a l'auge del món audiovisual. Per tant, tot i que la norma al·ludeix a la necessitat "de modificar i actualitzar la Llei del 1983", no es tractava d'una mera reforma, sinó d'una legislació de nova planta dins d'una certa línia de continuïtat amb la LNL. En allò que concerneix l'ensenyament, la LPL es proposava garantir el ple coneixement de les dues llengües a tota la població i, alhora, assegurar que l'alumnat no fos discriminat ni separat en grups diferents per raó de llengua, mantenint el sistema de conjunció lingüística avalat per la jurisprudència constitucional (Parejo Alonso, 1999).

16 Vegeu Josep Maria Artigal (1989) i Joan Badia (2010).

17 Vegeu Joaquim Arenas (1990 i 2007).

18 BOE núm. 238, del 4.10.1990.

19 DOGC núm. 1578, del 3.04.1992.

Per bé que la LPL regula el nucli dur del règim juridicolingüístic, el marc regulador dels usos lingüístics restava compost per un ampli catàleg de disposicions normatives, de divers rang i abast sectorial, així com per diversos tractats i convenis internacionals, com la Carta europea de les llengües regionals o minoritàries (CELRM), ratificada per l'Estat espanyol en seu del Consell d'Europa l'any 2001. La CELRM articula un ampli catàleg de compromisos i prerrogatives per a emparar realitats lingüístiques ben diverses en àmbits públics especialment sensibles com l'ensenyament.²⁰ Tot i no ser concebuda com una nova carta de drets, la CELRM conté obligacions que constreñen la legislació interna dels estats. En matèria d'ensenyament, l'article 8 preveu el compromís de les parts signants de possibilitar l'ensenyament primari, secundari, tècnic i professional, universitari i altres formes d'ensenyament superior en les llengües regionals o minoritàries; que una part substancial d'aquests ensenyaments sigui garantida en les llengües regionals o minoritàries; i que s'apliquin mesures especials als alumnes de les famílies que ho demanin quan el nombre sigui considerat suficient. També preveu adoptar mesures per impartir cursos d'educació d'adults o d'educació permanent principalment o total en les llengües regionals o minoritàries. El precepte també preveu la formació inicial i permanent dels ensenyants i la creació d'un o diversos òrgans de control encarregats del seguiment de les mesures i dels progressos realitzats en aquest àmbit, mitjançant informes públics.

Precisament, el Comitè d'Experts del Consell d'Europa ha examinat periòdicament els documents presentats pels estats i ha avalat l'opció pel model de conjunció lingüística.²¹ Això és de destacar perquè, per exemple, contra el criteri dels tribunals espanyols, l'Informe del comitè d'experts sobre el compliment de la CELRM de 24 d'octubre de 2012 (par. 252 a 255) avalà el model lingüístic escolar de Catalunya plasmat tant en l'EAC 2006 com en la Llei d'educació de Catalunya (LEC), fent menció al dret a l'atenció individualitzada dels alumnes que no coneixen suficientment bé una de les dues llengües oficials (art. 10), a més de deixar constància que el castellà s'usa —també— com a llengua vehicular i així es dona compliment satisfactori a l'article 8 de la Carta (par. 257).

4 L'Estatut del 2006 i la Llei d'educació de Catalunya

Les bases de l'actual règim jurídic lingüístic a Catalunya es troben en l'EAC del 2006 i es desenvolupen en un ampli espectre de disposicions de rang legal i reglamentari que tenen, com a norma de capçalera, la ja examinada LPL. De la seva banda, l'estatut jurídic de l'aranès es troba en la Llei 35/2010, d'1 d'octubre, de l'occità, aranès a l'Aran.²² En concret, l'Estatut declara l'oficialitat del català juntament amb el castellà i el caràcter del català com a llengua pròpia de Catalunya i, per això mateix, esdevé “llengua d'ús normal de totes les institucions públiques a Catalunya”²³ i “llengua normalment emprada com a vehicular i d'aprenentatge en l'ensenyament” (art. 6.1 EAC). D'altra banda, el títol I EAC, que regula els drets i deures (art. 15-38) i els principis rectors (art. 39-54), preveu el dret a l'educació (art. 21) i també els drets lingüístics en aquest àmbit (l'art. 35.2 garanteix a tota la població escolar, sigui quina sigui la seva llengua habitual en iniciar l'ensenyament, el compliment del deure i l'exercici del dret de conèixer amb suficiència oral i escrita el català i el castellà a més de l'aranès, en el cas de l'Aran), i l'article 44.2 —en seu de principis rectors— fa una aposta per la potenciació del plurilingüisme a les escoles assegurant, com a mínim, un bon nivell d'aprenentatge d'una tercera llengua.

Sigui com sigui, a través d'una confusa argumentació, la STC 31/2010 (FJ 16) assenyalà que la regulació catalana combinava drets “subjectius” (que el legislador autonòmic ha de fer realitat i la resta de poders públics respectar) i “clàusules de legitimació” (per al desenvolupament de determinades opcions legislatives),

20 Per la seva significació, cal citar el document [Common European Framework for Languages: Learning, Teaching, Assessment](#), elaborat pel Consell d'Europa i impulsat pels governs d'Andorra, Catalunya i les Illes Balears com un dels objectius de l'any 2001, Any Europeu de les Llengües (darrera consulta: 7 de setembre de 2020).

21 Vegeu el [V Informe periòdic sobre el compliment de la Carta europea de les llengües regionals o minoritàries del Consell d'Europa a Catalunya 2013-2016](#) [darrera consulta: 7 de setembre de 2020].

22 DOGC núm. 5745, del 29.10.2010.

23 El terme “preferent” a què al·ludia el projecte, en idèntics termes a la LPL, i derivat del caràcter del català com a llengua pròpia, no fou validat pel TC. Segons aquest, ha d'imperar el principi de neutralitat de les administracions públiques en l'ús de les llengües oficials de forma que tota llengua oficial esdevingui llengua d'ús normal per i davant els poders públics. I això sens perjudici de la procedència que el legislador pugui adoptar les mesures de política lingüística que estimi necessàries per compensar el desequilibri històric del català (STC 31/2010, FJ 14).

i que tant en un cas com en l'altre es tractava de mandats dirigits al legislador —obligat a un deure de “fer” o d’“omissió” exigible davant dels tribunals— o d’obligacions de perseguir un resultat sense necessitat de prescriure els mitjans per aconseguir-lo ni convertir-se en un dret subjectiu. Amb aquest alambinat raonament, a la pràctica, el TC va desballestar l’eficàcia del sistema de drets estatutaris, ara convertits en mers principis rectoris que “proveeixen la legitimació de l’ordenació política dels mitjans públics al servei d’una finalitat determinada”.

D’altra banda, el títol dedicat a les competències (IV) regula la competència exclusiva per determinar l’abast, els usos i els efectes jurídics de la doble oficialitat i de la llengua pròpia en totes les matèries de competència de la Generalitat i per la normalització lingüística del català i de la parla aranese (art. 143), així com les competències en matèria d’educació (art. 131). D’acord amb el marc delimitat per la CE 1978, i amb els condicionants establerts posteriorment per la STC 31/2010, la Generalitat assumí amb caràcter exclusiu una sèrie de submatèries regulades en distintes lleis estatals: els òrgans de participació i consulta dels sectors afectats en la programació de l’ensenyament; el primer cicle d’educació infantil (alumnes de 0 a 3 anys); la determinació dels continguts educatius; la regulació dels centres; la definició de les plantilles del professorat i les titulacions i especialitzacions de la resta del personal; la creació i el règim dels centres públics; la regulació i l’execució de qualsevol tipus d’inspecció del sistema educatiu (desapareixent l’alta inspecció, que l’EAC 1979 reservava a l’Estat); la innovació, la investigació i l’experimentació del sistema educatiu; el règim de foment de l’estudi, de beques i d’ajuts amb fons propis; la formació permanent i el perfeccionament del personal docent i de la resta dels professionals de l’educació i les directrius en matèria de recursos humans; els serveis educatius i les activitats extraescolars complementàries dels centres finançats totalment o parcial amb fons públics; l’organització dels ensenyaments impartits de forma no presencial adreçats a l’alumnat d’edat superior a la d’escolarització obligatòria (majors de setze anys). També assumí la competència exclusiva pel que fa a la regulació i l’execució de l’avaluació interna, definint l’avaluació general del sistema educatiu com a competència compartida. Quant als àmbits en què la Generalitat tenia competències executives (de dret o de fet), alguns d’aquests van passar a ser compartits, en especial una sèrie de submatèries en què la legislació estatal havia anat consolidant una interpretació oberta i expansiva del títol competencial previst a l’article 149.1.30a CE, que, en molts casos, havia aconseguit eliminar a la pràctica el desenvolupament normatiu corresponent a la Generalitat.

4.1 La STC 31/2010, del 28 de juny

En general, podria dir-se que el resultat final de l’operació estatutària en matèria lingüística fou el d’elevat a rang estatutari el bloc normatiu preexistent, per dotar-lo de majors garanties. No obstant això, algunes millores com la introducció del “deure” del coneixement del català (en idèntics termes que el que preveu l’article 3.1 CE per al castellà), per garantir la igualtat jurídica i la no discriminació per raons lingüístiques,²⁴ fou anul·lat per la STC 31/2010 (FJ 14), després de proclamar radicalment la igualtat entre el català i el castellà. Amb tot, hi ha alguns aspectes de la regulació que mereixen ser destacats, atès que van constituir l’estímul necessari per ara sí dotar una futura llei d’educació.²⁵

a) La noció de “llengua pròpia” i la seva incidència en l’àmbit educatiu

En tant que llengua pròpia, l’Estatut afirma que el català és la llengua normalment emprada com a vehicular i d’aprenentatge en l’ensenyament (art. 6.1).²⁶ En aquest sentit, la STC 31/2010 considerarà inobjectable que el català és la llengua “peculiar o privativa de Catalunya, por contraste con el castellano, lengua compartida con todas las Comunidades Autónomas” i que això és condició inexcusable per al seu reconeixement estatutari com a llengua oficial (FJ 14). A aquests efectes, com tindrem ocasió de veure més endavant, la LEC preveu que “[e]l català, com a llengua pròpia de Catalunya, és la llengua normalment emprada com a llengua vehicular i d’aprenentatge del sistema educatiu”.

24 Vegeu Joan Ridao (2009) i Eva Pons i Jaume Vernet (*op. cit.* 2009).

25 Hi ha una profusa literatura entorn dels apartats lingüístics de la STC 31/2010. Vegeu *v. gr.* Àngel L. Alonso de Antonio (2011); Lluís Jou (2011); Xavier Muro (2010); Anna M. Pla Boix (2010), i Eva Pons (2010 i 2011).

26 Ho feu en primer lloc l’EAPB 1979 (art. 6.1) i la llei del Parlament basc *Ley 10/1982, del 24 de novembre, bàsica de normalització del uso del euskera*. Vegeu Íñigo Urrutia (2005).

El TC no qüestionà, doncs, “la legitimidad constitucional de una enseñanza en la que el vehículo de comunicación sea la lengua propia de la Comunidad Autónoma y lengua cooficial en su territorio, junto con el castellano” (invocant per a això la STC 337/1994, FJ 9). Amb tot, i això és molt rellevant, advertí que “el catalán ha de ser, por tanto, lengua vehicular y de aprendizaje en la educación, pero no la única que goce de tal condición, predicable con igual título que el castellano en tanto que lengua igualmente oficial en Cataluña”. Cal tenir present que, ben aviat, el TC ja havia considerat que corresponia a l'Estat vetllar pel respecte dels drets lingüístics en el sistema educatiu i, en particular, el dret a rebre ensenyament en la llengua oficial de l'Estat derivat del deure constitucional de conèixer el castellà (STC 6/1982, FJ 10; 337/1994, FJ 10).

b) Els efectes de la doble oficialitat i el deure de conèixer el català en l'ensenyament

L'article 6.2 EAC estableix la doble oficialitat català-castellà i el conseqüent dret i el deure dels ciutadans de Catalunya de conèixer-les. Com ja ha estat dit a bastament, el català és la llengua oficial de Catalunya, com també ho és el castellà, que ho és a tot l'Estat. Totes les persones tenen el dret d'utilitzar les dues llengües oficials i els ciutadans de Catalunya tenen el dret i el deure de conèixer-les. Els poders públics de Catalunya han de facilitar aquest fet i fomentar les mesures que evitin tota discriminació per raó de llengua (art. 32 EAC). Aquesta doble oficialitat comporta no només el deure de conèixer el català, sinó també que els poders públics de Catalunya han d'establir les mesures necessàries per facilitar el compliment del deure de coneixement, sense que hi pugui haver discriminació per l'ús de qualsevol de les llengües.

Amb tot, la STC 31/2010 (FJ 14) interpretà el deure estatutari de conèixer el català com un deure de “naturaleza distinta” al de conèixer el castellà en tant que no és jurídicament exigible de forma generalitzada. Ara bé, i això és rellevant per a la matèria que aquí estem tractant, al mateix temps que el TC proclamà que no hi ha possible simetria del català amb el castellà, admeté que el deure de l'article 6.2 EAC és un deure “individualizado y exigible” que té “su lugar específico y propio en el ámbito de la educación, según resulta del art. 35.2 EAC, y en el de las relaciones de sujeción especial que vinculan a la Administración catalana con sus funcionarios, obligados a dar satisfacción al derecho de opción lingüística reconocido en el art. 33.1 EAC”.²⁷

c) Els drets lingüístics i els principis rectoris: en particular, la no existència del dret dels pares a decidir que els fills rebin l'educació només en una de les llengües cooficials

Ja ha estat dit en un altre moment que el pronunciament de la STC 31/2010 sobre l'abast dels drets estatutaris (al qual cal afegir la declaració d'inconstitucionalitat de les garanties institucionals i l'absència de reformes de caràcter processal per fer efectives les de caràcter judicial) va contribuir a desactivar operativament l'aparell estatutari de drets. Amb tot, l'article 35 EAC —i el pronunciament favorable al respecte del TC— mereix ser destacat, ja que, si més no, elevava a rang estatutari les previsions de la LPL.

En concret, l'article 35.1 EAC prescriu que tothom té dret a rebre l'ensenyament en català i que aquest idioma s'ha d'utilitzar normalment com a llengua vehicular i d'aprenentatge en l'ensenyament universitari i en el no universitari. Això implica que la norma institucional bàsica acull de forma pacífica el model dissenyat per la LNL —i replicat per la LPL i el seu desenvolupament reglamentari posterior (els ja esmentats decrets 362/1983, 576/1983 i 18/1986)—, en què, com es recordarà, s'afirmava que els centres educatius havien de tenir el català com a vehicle d'expressió normal en la seva activitat docent, tot i que l'ensenyament del castellà havia de tenir una presència adequada en els plans d'estudi. Aquesta dicció estatutària tenia en compte el fet que, com ja s'ha expressat, el dret a l'educació no inclou un dret a elegir la llengua de l'ensenyament (STC 195/1989) i que això, a més, no forma part de la competència estatal ex article 149.1.30 CE (la potestat d'establir les normes bàsiques per al desenvolupament del dret fonamental a l'educació de l'article 27 CE, d'acord amb el que ja havia establert la destacada STC 337/1994).

D'altra banda, cal tenir present que l'article 35.2 EAC estableix que l'alumne té dret a no ser separat en centres ni en grups de classe diferents per raó de la seva llengua habitual i que, en tot cas, l'alumne que s'incorpori tardanament al sistema escolar ha de gaudir del dret a rebre un suport lingüístic especial si la manca de comprensió li dificulta seguir normalment l'ensenyament. A aquests efectes, la STC 31/2010 va reconèixer, novament, que no existeix el dret a decidir que els fills rebin l'educació només en una de les llengües cooficials,

27 Vegeu Eva Pons (2015) i Ramón Punset (2007).

a elecció dels interessats, sinó que correspon als poders públics, d'acord amb la distribució competencial, determinar la presència de les llengües oficials en el sistema educatiu, i que el caràcter cooficial de les llengües i el principi de normalització lingüística de la llengua catalana han de comportar que les dues llengües oficials siguin objecte d'ensenyament i que el català pugui ser el “centre de gravetat” del sistema educatiu a Catalunya, però sense que això signifiqui l'exclusió del castellà com a llengua d'ensenyament.

Tot amb tot, podria dir-se que la STC 31/2010, a través d'una tortuosa interpretació conforme, introduí alguns dubtes sobre això, en assenyalar l'obligació d'estatuir l'ensenyament en castellà, independentment que es constates que n'hi havia prou amb l'ensenyament d'aquest per garantir-ne el coneixement i l'ús. A més, sense qüestionar en aparença els dos pilars bàsics de la seva mateixa doctrina (la inexistència d'un dret de l'alumne o dels seus progenitors a triar l'escolarització en una llengua oficial determinada i la competència de la comunitat autònoma en el marc de la legislació bàsica estatal per determinar el model lingüístic), el Tribunal determinà, paradoxalment, que “[les prescripcions de l'article 35 EAC] no impiden el libre y eficaz ejercicio del derecho a recibir la enseñanza en castellano como lengua vehicular y de aprendizaje en la enseñanza” (FJ 24).

En conclusió: la regulació estatutària no permet excloure el castellà, com resulta del sentit no exclouent de l'ús normal del català i de la resta d'enunciats de l'article 35.2 EAC, però això no és obstacle perquè l'Administració educativa catalana pugui determinar una major presència del català com a llengua vehicular de l'ensenyament, d'acord amb la STC 337/1994 (tot i que aquesta Sentència es referia només al primer ensenyament) i ara també d'acord amb la STC 31/2010 (que estén aquest criteri a totes les etapes i cicles educatius).²⁸ De fet, la STC 337/1994 (FJ 24) —com tampoc ho fa la STC 31/2010— no imposa cap percentatge concret pel que fa a l'ús de les llengües oficials com a llengües docents, de manera que la referència a la igualtat d'ús s'ha d'entendre referida al fet que totes dues llengües s'han d'emprar com a llengües vehiculars. A més, la STC 337/1994 va deixar clarament establerta la competència de l'Administració educativa autonòmica per establir aquest ús i l'àmplia discrecionalitat a aquests efectes, ja que es tracta d'un element inherent a l'organització de l'activitat educativa i de la naturalesa prestacional del dret a l'educació. Més endavant tornarem sobre aquest particular.

4.2 La Llei d'educació de Catalunya i les normes que la despleguen

La LEC de 2009²⁹ determina de manera prolixa (títol II, art. 9-18) el règim lingüístic del sistema educatiu amb la finalitat de garantir la normalització lingüística del català a tota la població escolar, independentment de quina sigui la seva llengua habitual, així com el compliment del deure i l'exercici del dret de conèixer amb suficiència oral i escrita el català i el castellà. Això és, la LEC formalitza el model de conjunció lingüística operatiu d'acord amb l'EAC i la LPL. La posterior Llei 17/2010, del 3 de juny, de la llengua de signes catalana (art. 5) estableix que, en l'àmbit escolar, se'n garanteix l'aprenentatge en la modalitat educativa bilingüe, en què és llengua vehicular d'ensenyament juntament amb el català, i les altres llengües orals i escrites oficials a Catalunya.³⁰

El model garanteix l'aprenentatge de les llengües catalana i castellana a tot l'alumnat i el seu domini en acabar les etapes d'escolarització obligatòria, al qual s'afegeix el domini adequat de competències lingüístiques en, com a mínim, una llengua estrangera. En aquest sistema, la llengua que s'usa normalment en l'ensenyament i en les activitats del centre és el català, i els pares i mares de l'alumnat de llengua familiar castellana poden demanar que en el primer ensenyament els seus fills i filles siguin atesos en aquesta llengua, petició que, segons l'article 11.4 serà satisfeta mitjançant procediments d'atenció individualitzada. El desplegament d'aquestes previsions va correspondre als decrets 142/2007, d'ordenació dels ensenyaments d'educació primària;³¹

28 Cal tenir en compte que el Tribunal Europeu dels Drets Humans (TEDH) ha entès que això no vulnera el dret a l'educació, ja que aquest no imposa una forma determinada d'organitzar l'ensenyament o de subvencionar-lo, ni especifica la llengua en la qual s'ha d'impartir (STEDH del 23 de juliol de 1968, en la qual un grup de pares belgues al·legaven discriminació lingüística perquè el principi de territorialitat vigent a Bèlgica els impedia elegir la llengua en què havien de rebre l'educació llurs fills). El dret a l'educació només es veuria vulnerat, segons el TEDH, si això no impliqués el dret a rebre un ensenyament en la llengua nacional o en una de les llengües nacionals, segons s'escaigui. Així mateix, el Tribunal d'Estrasburg ha assenyalat que el Conveni europeu dels drets humans (CEDH) no imposa als estats l'obligació de respectar les preferències lingüístiques dels pares, sinó únicament el de les seves preferències religioses o filosòfiques.

29 DOGC núm. 5422, del 16.07.2009.

30 DOGC núm. 5647, del 10.06.2010.

31 DOGC núm. 4915, del 29.06.2007.

143/2007, d'ordenació dels ensenyaments en l'educació secundària obligatòria;³² i 181/2008, d'ordenació dels ensenyaments del segon cicle de l'educació infantil (parcialment anul·lat per sentència del Tribunal Suprem, com veurem).³³

La LEC i les citades normes de desplegament reforcen, doncs, la importància del català i el seu aprenentatge com a llengua pròpia de Catalunya i factor d'inclusió social, apostant pel plurilingüisme, i assegurant, com a mínim, un bon nivell d'aprenentatge d'una tercera llengua, d'acord l'article 44.2 EAC. Es preveu que els currículums estableixin el marc de competències bàsiques necessàries per aconseguir el plurilingüisme eficaç de tot l'alumnat. Cal tenir en compte, a més, que el Decret 102/2010, del 3 d'agost, d'autonomia dels centres educatius, estableix que aquests tenen la responsabilitat de la gestió de les llengües mitjançant el seu projecte lingüístic,³⁴ i que el Decret 150/2017, del 17 d'octubre, de l'atenció educativa a l'alumnat en el marc d'un sistema educatiu inclusiu,³⁵ preveu un conjunt de mesures i suports destinats a tots els alumnes, amb la finalitat d'afavorir-ne el desenvolupament personal i social i per avançar en l'assoliment de les competències de cada etapa educativa i la transició a la vida adulta, en el marc d'un sistema educatiu inclusiu (art. 1).

En conjunt, aquest marc normatiu incorpora, doncs, un disseny de la política lingüística educativa al servei de dotar els alumnes d'una competència comunicativa sòlida —basada en el domini de la llengua vehicular, el català i/o l'occità, com a garantia d'equitat i de qualitat educativa, i en el desenvolupament del plurilingüisme de l'alumnat— per permetre'n el desenvolupament i l'actuació en societat amb les habilitats lingüístiques i cognitives requerides per les necessitats del mercat laboral.³⁶ Aquesta política lingüística estava en línia, per cert, amb les polítiques comunes de la Unió Europea que promouien objectius específics a assolir l'any 2020, entre els quals la millora del domini de diverses llengües, configurat com un indicador internacional d'ocupabilitat i valorat com una riquesa col·lectiva que cal promoure per a afavorir la convivència i la competitivitat en el món actual.³⁷ Amb tot, com veurem més endavant, la LEC fou impugnada in extenso, per considerar que el model educatiu plantejat limitava els drets lingüístics dels ciutadans de Catalunya i no promovia un model de societat oberta.

a) Les impugnacions davant del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya i del Tribunal Suprem. La STC 15/2013, del 31 de gener

En l'interregne entre la STC 31/2010 i la no nata sentència del TC sobre la LEC, les sentències del Tribunal Suprem de 9, 13 i 16 de desembre de 2010, 10 i 19 de maig de 2011 i 12 de juny de 2012³⁸ van tenir un notable impacte en el sistema lingüístic educatiu,³⁹ ja que, a partir d'uns casos concrets que van ser judicialitzats en l'ordre contenciós administratiu es va arribar a controvertir sobre la competència general de la Generalitat per fixar l'ús de les llengües oficials a Catalunya com a llengües vehiculars i sobre l'existència d'un presumpte

32 DOGC núm. 4915, del 29.06.2007.

33 DOGC núm. 5216, del 16.09.2008 (correcció d'errada en el DOGC núm. 5317, del 12.02.2009).

34 DOGC núm. 5686, del 5.08.2010.

35 DOGC núm. 7477, del 19.10.2017.

36 Vegeu Francesc Vidal (2009) i Generalitat de Catalunya, Departament d'Ensenyament (Subdirecció General de Llengua i Plurilingüisme), Servei de Comunicació i Publicacions (2018: 7-8).

37 El document que acompanya l'estratègia *Rethinking education*, aprovat per la Comissió Europea (novembre de 2012), reconeix l'aprenentatge de llengües com a eina essencial per a l'aprenentatge al llarg de la vida i es proposa, per primera vegada, un indicador europeu de competència lingüística que fixa, amb relació al Marc europeu comú de referència per a les llengües, el nivell de coneixement que hauran d'assolir els alumnes europeus al final de l'ensenyament obligatori —el nivell B1 en la primera llengua estrangera al final de l'educació obligatòria— i una recomanació: com a mínim, el 75% de l'alumnat del primer cicle d'educació secundària haurà d'estar aprenent almenys dues llengües estrangeres.

38 Sentència del 9 de desembre de 2010 (Sala Contenciosa, ponent: Santiago Martínez-Vares, núm. recurs: 793/2009); Sentència del 13 de desembre de 2010 (Sala Contenciosa, ponent: Celsa Pico, núm. recurs: 796/2009); Sentència del 16 de desembre de 2010 (Sala Contenciosa, ponent: Celsa Pico, núm. recurs: 1839/2009); Sentència del 10 de maig de 2011 (Sala Contenciosa, ponent: Antonio Martí Garcia, núm. recurs: 1602/2009); Sentència del 19 de maig de 2011 (Sala Contenciosa, ponent: Antonio Martí Garcia, núm. recurs: 395/2010); Sentència del 12 de juny de 2012 (Sala Contenciosa, ponent: Santiago Martínez-Vares, núm. recurs: 5825/2011).

39 Crida l'atenció que els recursos contenciosos administratius es refereixen al període 2006-2009 i, per tant, anteriors a la STC 31/2010 (i en molts casos als decrets de 2007 i 2008), responent a un marc legal i normatiu diferent a l'actual. Amb tot, el TS aplica el que denomina "la doctrina" de la STC 31/2010. D'altra banda, no deixa de ser paradoxal que un tribunal ordinari faci un seguiment d'una llei.

dret dels pares a escollir la llengua de l'ensenyament, aspectes sobre els quals, com hem vist de forma profusa, la doctrina constitucional i del TEDH ja s'hi havia pronunciat (STC 337/1994 i STEDH del 23 de juliol de 1968) (Corretja, 2013).

La primera STS que posà en qüestió el model és la del 9 de desembre de 2010, atès que el TS interpretà que “la Generalidad deberá adoptar cuantas medidas sean precisas para adaptar su sistema de enseñanza a la nueva situación creada por la declaración de la Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional que considera también al castellano como lengua vehicular de la enseñanza en Cataluña junto con el catalán”. Contra el que havia afirmat en primera instància el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (TSJC), el TS argumentà que es produïa una exclusió del castellà a conseqüència del fet que una resolució del Departament d'Educació que invocava la LPL afirmava que “la llengua vehicular en l'ensenyament no universitari és el català”. Per reforçar aquest argument (que ja figurava en un vot particular en la Sentència del TSJC), el TS acudí a dues dades: primera, un informe de la inspecció educativa relatiu als fills del recurrent, en què constava que la llengua castellana no era la vehicular en el centre i que es prestava ensenyament en la llengua materna mitjançant el sistema d'atenció individualitzada; i segona, una referència al projecte educatiu del centre (Escola del Carne), on s'afirmava que “es garanteix que la llengua catalana és la llengua vehicular de l'ensenyament i de la comunicació en la nostra escola”.

La mateixa acta d'inspecció i el mateix projecte emprats en el primer recurs van ser el fonament de totes les sentències posteriors (les esmentades del 13 i 16 de desembre de 2010, i de 10 i 19 de maig de 2011), que es limitaven a reproduir la Sentència del 9 de desembre, tot i referir-se a casos distints. Aquestes resolucions no només consideraven que s'excloïa el castellà com a llengua docent, sinó que estimaven que això no era acceptable tenint en compte el grau de normalització lingüística assolit per la societat catalana i que el fet que determinades matèries com la llengua i literatura castellanques s'impartissin en castellà no era suficient per entendre que no es produïa aquesta exclusió. Aquest raonament —i això és de destacar— es vinculava a la referència continguda en la STC 31/2010 (“pero no como la única, sin impedir por tanto —no podría hacerlo— igual utilización del castellano”).

Un cop estimats els recursos (que eren anteriors a 2010), el TS declarà el dret dels recurrents a emprar el castellà com a llengua vehicular en el sistema educatiu de Catalunya “en la proporción que proceda dado el estado de normalización lingüística alcanzado por la sociedad catalana, de modo que el mismo no quede reducido en su uso al de objeto de estudio de una asignatura más, sino que se haga efectiva su utilización como lengua docente y vehicular en la enseñanza” (STS del 9 de desembre de 2010). Sobre la determinació d'aquesta proporció, el Tribunal afirmà que corresponia a la Generalitat, però no de forma totalment discrecional, atès que, llevat del cas que la Generalitat valorés que l'objectiu de la normalització lingüística no hagués estat assolit, totes dues llengües cooficials havien de passar a ser vehiculars en idèntica proporció, i doncs el Tribunal acceptaria el tractament diferenciat sempre que s'establís una proporció raonable que no constituís un “artificio de mera apariencia en la obligada utilización del castellano como lengua vehicular”, advertint, a més, que aquest “trato de favor” hauria de ser transitori fins a la consecució de l'objectiu de normalització lingüística.

Aquest criteri, contrari a una bona exegesi de la STC 31/2010 (i de l'anterior STC 337/1994 i del TEDH), va ser posat en qüestió en la posterior STC 15/2013, del 31 de gener, dictada en un conflicte de competències interposat pel Govern contra determinats preceptes del Reial decret 830/2003, de 27 de juny, pel qual s'estableixen els ensenyaments comuns de l'educació primària. En la resolució, el TC reiterà la seva clàssica doctrina sobre la regulació de l'ús de les llengües oficials en l'ensenyament i descartà qualsevol pretensió d'exclusivitat d'una de les llengües oficials en matèria d'ensenyament, tot reafirmant que correspon als poders públics competents organitzar l'ensenyament que s'ha de rebre en una i altra llengua en relació amb les diferents àrees de coneixement obligatori dels diferents nivells educatius per tal d'assolir un resultat proporcionat a aquestes finalitats. D'acord amb la sentència, de l'article 27 CE no es dedueix un dret a rebre l'ensenyament en només una de les dues llengües cooficials, a elecció dels interessats, i aquesta tria tampoc no pot condicionar l'organització de l'ensenyament per part dels poders públics, ja que totes dues llengües s'han d'ensenyar en els centres escolars amb la intensitat que permeti assolir l'objectiu de garantir el dret a conèixer i emprar totes dues llengües (art. 3 CE). A més, el TC determinà que no li corresponia decidir quina era l'opció didàctica o pedagògica més adequada per tal que el sistema educatiu garanteixi el coneixement de les dues llengües oficials, sinó contrastar la norma amb el bloc de constitucionalitat. Així mateix, el TC declarà una vegada més

la legitimitat que el català, atenent l'objectiu de normalització lingüística, sigui el centre de gravetat del model de bilingüisme sempre que això no determini l'exclusió del castellà com a llengua docent. A l'últim, el Tribunal reiterà que no existeix un dret dels interessats a triar la llengua de l'ensenyament. La posterior STS del 19 de febrer del 2013 —en confirmar una interlocutòria del TSJC—, va limitar els efectes jurídics de la STS del 9 de desembre de 2010, declarant que aquella Sentència no obligava l'Administració de la Generalitat a modificar tot el sistema d'ensenyament a Catalunya i que, en execució d'aquesta Sentència, només havia d'adoptar les mesures necessàries amb relació a l'ensenyament que s'impartia als fills del recurrent.

Més endavant, la STS del 12 de juny de 2012, a diferència de les sentències ordinàries damunt consignades, que es referien al reconeixement individual de drets, va resoldre la impugnació del Decret 181/2008, del 9 de setembre, pel qual s'estableix l'ordenació dels ensenyaments del segon cicle de l'educació infantil⁴⁰ (anterior a la STC 31/2010, doncs), anul·lant l'article 4.3 perquè, a parer de la Sala, només s'esmentava el dret a rebre l'ensenyament en català tot respectant els drets individuals reconeguts. El TS considerà que calia una menció expressa del dret a rebre el primer ensenyament en les dues llengües oficials i que la remissió del decret a la LPL era insuficient. A aquest efecte, interpretà que la STC 31/2010 havia establert que ambdues llengües són vehiculars a Catalunya i que “lo que dimana de la Doctrina Constitucional es un derecho a recibir la enseñanza en su lengua habitual ya sea ésta el catalán o el castellano, salvo decisión en contrario de los padres [...] [que] es algo bien distinto de la atención individualizada en castellano que conduce a una situación de discriminación prácticamente idéntica a la separación en grupos clase por razón de la lengua habitual.” Així doncs, el TS imposà un model de separació lingüística com a única alternativa possible per aplicar la STC 31/2010 (posterior al decret impugnat), eliminant, a més, el marge de discrecionalitat de l'Administració educativa d'acord amb la LPL i la STC 337/1994.

Finalment, les STS del 23 i 28 d'abril de 2015,⁴¹ relatives a sengles procediments iniciats per alguns pares contra el model lingüístic educatiu, van confirmar la posició del TSJC amb motiu de l'incident d'execució de dues sentències del TS del 2010, en què es fixava en un 25% el nombre d'hores lectives a impartir en castellà en l'àrea, matèria o assignatura lingüística corresponent al seu aprenentatge i, com a mínim, en una altra àrea, matèria o assignatura no lingüística troncal o anàloga. Aquestes sentències, a més de recordar que el castellà és també vehicular a Catalunya, obligaven la Generalitat a adoptar les mesures pertinents per donar compliment a les resolucions del TSJC en què es rebutjava el sistema d'atenció individualitzada en llengua castellana (art. 11 LEC), amb l'argument que això genera una “situació de discriminació pràcticament idéntica a la separació en grups per raó de la llengua habitual”.

b) La LOMQUE o el dret dels representants legals dels menors a decidir que els seus fills rebin ensenyament en castellà en les comunitats autònomes amb més d'una llengua oficial. Les STC 14 i 30/2018

En el context creat entre la STC 31/2010 i la sentència sobre la LEC es va aprovar la Llei orgànica 8/2013, de 9 de desembre, de millora de la qualitat de l'educació (LOMQE) (coneguda com a Llei Wert),⁴² que va introduir el dret dels representants legals dels menors a decidir que els seus fills rebin ensenyament en castellà en les CA amb més d'una llengua oficial, contràriament al que estableix la STC 15/2013, del 31 de gener del mateix any (i a la *leading case* STC 337/1994). A aquests efectes, la LOMQE incorporava una disposició addicional a la Llei orgànica 2/2006, del 3 de maig, d'educació (LOE) (38a).⁴³ A més, habilitava l'Estat per substituir les CA quan aquestes no el garantissin, disposant l'escolarització dels alumnes afectats en centres privats que tenen aquesta oferta i traslladant a l'Administració autonòmica el cost corresponent. Aquesta disposició fou objecte d'un ulterior desenvolupament reglamentari (*Real Decreto 591/2014, de 11 de julio, por el que se regulan los procedimientos administrativos relativos al reconocimiento de la compensación de los costes de*

40 DOGC núm. 5216, del 16.12.2008.

41 Sentència del 23 d'abril de 2015 (Sala Contenciosa, ponent: Jesús Cudero, núm. recurs: 2548/2014) i Sentència del 28 d'abril del 2015 (Sala Contenciosa, ponent: Jesús Cudero; núm. recurs: 2549/2014).

42 BOE núm. 295, del 10.12.2013.

43 BOE núm. 106, del 4.05.2006.

escolarización previstos en el apartado 4 de la disposición adicional trigésimo octava de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación).⁴⁴

El punt de partida era la necessitat, explicitada pel legislador, de garantir el dret dels alumnes a rebre l'ensenyament en castellà i en les altres llengües cooficials, ja que tant una llengua com les altres són llengües vehiculars a tot l'Estat i a les respectives comunitats, d'acord amb els seus estatuts i la normativa aplicable. Per això, la LOMQE disposava que en finalitzar l'educació bàsica tots els alumnes havien de comprendre i expressar-se de forma oral i per escrit en la llengua castellana i en la llengua cooficial, i que la seva utilització no podia ser font de discriminació en l'exercici del dret a l'educació (Ridaó, 2015). A aquest efecte, la llei preveia dues alternatives: o bé la implantació de sistemes que garantissin que les assignatures no lingüístiques s'impartissin tant en llengua castellana com en la llengua cooficial en les etapes obligatòries (amb la possibilitat d'incloure llengües estrangeres), atorgant a les administracions educatives la facultat de determinar la "proporció raonable en cada cas"; o bé l'establiment de sistemes en què les assignatures no lingüístiques s'impartissin només en una de les llengües cooficials, sempre que es garantís una oferta alternativa d'ensenyament, sostinguda amb fons públics, en què s'utilitzés la llengua castellana com a vehicular en una proporció raonable.

La norma, doncs, creava un dret que el mateix TC havia declarat inexistent: el dels progenitors a triar el castellà com a llengua vehicular de l'educació dels seus fills en els territoris amb més d'una llengua oficial. Amb aquest propòsit, la LOMQE autoritzava el Ministeri d'Educació a regular un procediment administratiu de comprovació de les situacions dels alumnes als quals suposadament no se'ls garantís una oferta docent raonable, conferint a l'alta inspecció la potestat de vetllar per la utilització de la llengua vehicular en els ensenyaments bàsics, preveient que les despeses efectives d'escolarització dels alumnes en centres privats en què hi hagués aquesta oferta, amb les condicions i el procediment que es determinessin reglamentàriament, anessin a càrrec de l'Administració competent (l'autonòmica). A més del fet que la determinació de la "proporció raonable" —nuclear per fer reconeixible aquest "nou dret"—, s'atribuïa al Ministeri d'Educació i no apareixia, com hem vist, en cap altra sentència del TC, ni en els dictàmens sobre l'avantprojecte elaborat pel Consell d'Estat (DCE 172/2013, VI I)⁴⁵ ni en el del Consell de Garanties Estatutàries (CGE) previ a la impugnació (DCGE 3 i 21/2014 FJ 3.3).⁴⁶ No en va, al marge que el TC —i en alguns moments el TS— hagués atribuït aquesta facultat a l'Administració educativa catalana, la mateixa LOE tampoc no conté cap paràmetre objectiu per ponderar aquest quàntum imprecís de raonabilitat.

Com bé van posar en relleu els DCGE 3/2014 i 21/2014, aquestes disposicions representaven tant una contravenció del règim lingüístic com del sistema de repartiment competencial en matèria educativa. A parer del màxim òrgan consultiu, correspon a les CA la competència d'organització de l'ensenyament i la llengua en què s'imparteix, i això mateix legitima l'existència de diferents models lingüístics educatius constitucionalment vàlids com el de conjunció lingüística. Segons el CGE, la doctrina constitucional només atribueix a l'Administració educativa estatal la funció de verificar el compliment adequat de les obligacions de les diverses administracions educatives i, entre aquestes, l'observança del respecte dels drets i els deures educatius, i, per tant, també de l'aprenentatge de les llengües oficials (amb citació de la STC 6/1982, del 22 de febrer). Segons això, l'Estat s'ha de limitar a l'examen de les possibles infraccions de la legalitat produïdes, amb la finalitat de propiciar que l'Estat exerceixi, a través del Govern, les accions jurisdiccionals procedents (STC 54/1990, del 28 de març, FJ 3). En congruència amb això, el TC havia de rebutjar amb caràcter general la implementació de mecanismes estatals de control no previstos a la Constitució (STC 227/1988, FJ 20 d; 195/1989, FJ 3; 337/1994, FJ 5, 7, 8, 10 i 11; 35/2005, FJ 2; i 180/2013, FJ 8).

Finalment, les STC 14/2018, del 20 de febrer (FJ 10, 11 i 12), i 30/2018, del 22 de març, van resoldre les dues impugnacions a favor de la Generalitat, declarant la inconstitucionalitat i nul·litat del procediment descrit per

44 BOE núm. 184, del 30.07.2014.

45 Document CE-D-2013-172 (núm. expedient: 172/2013 (Educació, Cultura i Esport), del 18 d'abril del 2013.

46 Dictamen 3/2014, del 28 de gener. Qualitat educativa. Sol·licitat pel Govern de la Generalitat, sobre la Llei orgànica 8/2013, de 9 de desembre, per a la millora de la qualitat educativa; i Dictamen 21/2014, del 30 de setembre. Compensació dels costos d'escolarització. Sol·licitat pel Govern de la Generalitat, sobre el Reial decret 591/2014, de l'11 de juliol, pel qual es regulen els procediments administratius relatius al reconeixement de la compensació dels costos d'escolarització previstos en l'apartat 4 de la disposició adicional trenta vuitena de la Llei orgànica 2/2006, del 3 de maig, d'educació.

manca de competència estatal. En una direcció similar al CGE, i utilitzant com a paràmetre la seva mateixa jurisprudència, el TC va entendre, una vegada més, que, d'acord amb el repartiment competencial, correspon a les comunitats autònomes amb llengües distintes del castellà l'organització de l'ensenyament i la llengua en què s'imparteix, i que això legitima l'existència de diferents models lingüístics educatius constitucionalment vàlids com el de conjunció lingüística, en què el català és el “centro de gravedad” del sistema, i llengua vehicular de l'ensenyament, sense que això hagi de comportar l'exclusió del castellà com a llengua docent i sempre que se'n garanteixi l'ús i el coneixement a l'acabament de l'ensenyament bàsic, a banda d'adoptar mesures flexibles per atendre situacions personals especials.

c) La STC 51/2019, de l'11 d'abril, sobre la Llei d'educació de Catalunya o el tancament en fals de la qüestió

La STC 51/2019, de l'11 d'abril, va resoldre amb considerable retard el recurs presentat contra diversos preceptes de la LEC. La sentència analitzà en un segon bloc les qüestions sobre el règim lingüístic (art. 9.2, 10.2, 10.4 i 17) i avalà novament el model de conjunció lingüística, per bé que sense aprofundir-hi. Significativament, el TC no formulà cap retret al fet que la LEC facultés la Generalitat per determinar “el currículum de l'ensenyament de les llengües, que comprèn els objectius, els continguts, els criteris d'avaluació i la regulació del marc horari” (art. 9.2 LEC), per entendre que aquesta norma està referida als ensenyaments del català, de l'aranès i de la literatura en aquestes llengües, que constitueixen, segons la categorització de la LOMQE, “assignatures de lliure configuració autonòmica”, i sobre les quals l'Estat no té cap atribució i les CA disposen d'autonomia plena a l'hora d'establir els continguts, els horaris i els estàndards avaluable. Seguint la doctrina fixada en les sentències sobre la LOMQE (STC 14/2018 i 53/2018), l'alt tribunal deixà al marge la llengua i la literatura castellana, considerades assignatures troncal, ja que, d'acord amb la legislació bàsica, correspon a l'Estat fixar-ne els continguts, els estàndards avaluable i l'horari mínim, i a les CA la potestat de complementar els continguts i els criteris d'avaluació, i també fixar els horaris màxims.

Amb relació a les aules d'acollida i el suport lingüístic dels alumnes incorporats tardanament al sistema educatiu (art. 10.2), el TC declarà la constitucionalitat d'aquesta previsió, tot advertint que aquestes mesures “[...] no pueden suponer una negación de medidas parecidas respecto de la lengua oficial del Estado”. I, quant a la garantia d'una oferta d'ensenyament de català per a la població no escolar (adults) (art. 10.4), considerà que això no predetermina quina ha de ser la llengua vehicular en l'educació d'aquestes persones, ja que, al seu parer, no estem davant d'una norma específica del sistema educatiu sinó de normalització lingüística, el propòsit de la qual és “facilitar el conocimiento del catalán a la población ‘no escolar’ que no tuvo ocasión de aprender el catalán en la escuela”, de manera que la *ratio essendi* del precepte és la de garantir l'existència d'oferta en aquest ensenyament, sense que de l'omissió de l'ensenyament del castellà s'hagi de deduir que es produeix un desplaçament d'aquesta llengua. En connexió amb això, el TC va resoldre la impugnació de la DT 6a, que preveu que “[e]l Departament ha d'identificar periòdicament, amb l'informe previ del Consell Escolar de Catalunya, els supòsits que comporten necessitats educatives específiques”, que els recurrents consideraven que podia afectar negativament l'aplicació de la tercera hora de castellà. El TC considerà, per contra, que aquesta disposició es limita, a l'espera d'un eventual desplegament reglamentari de la llei, a regular la qüestió amb caràcter temporal, determinant el marc horari en el desenvolupament curricular.

Finalment, pel que fa a la impugnació de l'article que fixa el règim lingüístic dels centres educatius a l'Aran (art. 17), el TC destacà que els recurrents havien negligit “[...] que és l'Estatut i no una llei del Parlament el que declara l'oficialitat de la llengua aranesa”, avalant l'aranès com a llengua vehicular i d'aprenentatge en aquest territori, sempre que s'interpreti que “no se priva al castellano y al catalán de esta misma condición”, fent-se ressò d'un criteri consolidat en anteriors sentències com la STC 11/2018.

En el seu conjunt, però, es tracta d'una sentència d'efectes relativament intranscendents (Marín, 2019; Ridao, 2019). En primer lloc, perquè, com assenyala el mateix TC amb caràcter preliminar, es donava una qüestió de *ius superveniens*, ja que la legislació estatal aplicable en el moment d'interposar el recurs era la LOE, modificada per la LOMQE, utilitzada com a paràmetre de constitucionalitat juntament amb la Constitució, l'Estatut, les lleis competencials i altres normes bàsiques integrants del bloc de constitucionalitat, la qual cosa fou determinant perquè el Tribunal acabés reiterant la doctrina fixada en les sentències sobre la LOMQE. En segon lloc, perquè, com també advertí el mateix Tribunal, la manca de fonamentació jurídica de bona

part del recurs —en què els recurrents van formular retrets de manera apodíctica— havia estat decisiva per desestimar bona part de les pretensions impugnatòries. Per això, les qüestions controvertides no van quedar del tot tancades. La mateixa STC 51/2019 fa notar, a més, que l'article 11 —que regula el català com a llengua vehicular i d'aprenentatge—, no fou objecte d'anàlisi perquè no havia estat impugnat.

d) La LOMLOE i la STJC 8675/2020 del 16 de desembre de 2020

En aquest context d'activisme judicial, la Sala 5a contenciosa administrativa del TSJC va resoldre finalment el recurs interposat al seu dia pel Ministeri d'Educació contra les ordres de preinscripció del Departament d'Educació, en què es retreia precisament a la Generalitat la seva actitud passiva a l'hora de fixar el susdit percentatge.⁴⁷ La sentència donà la raó a l'advocat de l'Estat i obligà la Generalitat a adoptar mesures per garantir que tots els alumnes rebin l'ensenyament de manera “efectiva i immediata” en les dues llengües oficials i, com si d'un legislador positiu es tractés, tot tercejant en un debat eminentment pedagògic i no jurídic, gosà determinar que el percentatge d'ensenyament no podia ser inferior al 25% en un i altre cas. El fonament d'aquest inusitat determinisme rau en l'anàlisi del marc jurídic i la jurisprudència constitucional i de “les dades reals d'ús d'ambdues llengües” (en al·lusió als informes aportats pel Departament d'Educació), dels quals es desprèn que l'ús del castellà és “residual”. Amb posterioritat, com era d'esperar, dues sentències de la mateixa Sala (STJC 1359/2021 i 1361/2021)⁴⁸, de 23 de març de 2021, que prenen com a paràmetre la sentència anterior, van anul·lar els projectes lingüístics de dos centres educatius “en la mesura en què no contempl[aven] el caràcter vehicular del castellà junt amb el català» i no determinaven el percentatge mínim del 25%, i, de forma insòlita, anul·laven qualsevol altre projecte lingüístic que s'hagués pogut aprovar posteriorment en cas d'incórrer “en el mateix defecte”. Singularment, en aquestes dues sentències, el TSJC afirma que la Llei orgànica 3/2020, de 29 de desembre, per la qual es modifica la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació (LOMLOE) afecta Les llengües vehiculars.

Això confirma la nostra impressió anterior sobre que no es pot afirmar amb certesa que la LOMLOE solucioni el problema (Ridao, 2020). Dependrà en bona part de la praxi dels governs estatals. Així, si bé és cert que, fruit de la negociació política, el text eludeix fer referència a les llengües vehiculars (i per tant a la condició de tal per part del castellà), aquesta qüestió, com ja hem vist, ha estat prou delimitada pel TC, declarant que ambdues llengües oficials són vehiculars en la proporció que correspongui. Sobre això últim, la Llei (DA 38a) sembla contenir una habilitació general a favor de les “administracions educatives” —i no a les “administracions educatives autonòmiques” a què es refereix la mateixa LOMLOE en altres ocasions— a l'hora de “garantir el dret dels alumnes i de les alumnes a rebre ensenyaments en castellà i en les altres llengües cooficials en els seus territoris respectius, de conformitat amb la Constitució espanyola, els estatuts d'autonomia i la normativa aplicable”. El marge interpretatiu és molt ampli. No debades, la LOMLOE, aprofitant el règim de compartició competencial delimita el que denomina “Sistema Educativo español”. No s'oblidi, a més, l'expansivitat tradicional del legislador bàsic estatal en un àmbit en què pot intervenir amb caràcter general per fixar continguts, estàndards avaluable i horaris mínims, a complementar per la Generalitat. Per això mateix, per bé que és cert que la LOMLOE atribueix novament a les CA amb llengua pròpia els continguts bàsics dels ensenyaments mínims, que requeriran el 50 per cent dels horaris i l'assignació d'un percentatge als centres, l'apoderament genèric de les administracions educatives pot posar en risc o no fer del tot disponible per a les CA les hores curriculars que corresponen a la Generalitat.

El més realista és, davant l'activisme i animositat de certs sectors judicials i la volatilitat dels acords i marcs normatius educatius, que la Generalitat reguli la utilització de les llengües vehiculars modificant la LEC

47 El Govern espanyol va impugnar (recurs contenciós administratiu 168/2015) la Resolució ENS/280/2015, del 18 de febrer, per la qual s'aproven les normes de preinscripció i matrícula d'alumnes als centres del Servei d'Educació de Catalunya i altres centres educatius, en els diversos ensenyaments sostinguts amb fons públics, per al curs 2015/2016; la Resolució ENS/505/2016 de preinscripció curs 2016-2017, i la Resolució de preinscripció del curs 2017-2018. El motiu de les esmentades impugnacions fou la presumpta inactivitat normativa de l'Administració educativa catalana pel fet de no haver previst, en desplegament de la DA 38a LOE i en la redacció donada per la LOMQE, l'ús del castellà com a llengua vehicular en una proporció raonable. En aquest marc, el TSJC va formular un requeriment al Departament d'Educació perquè informés sobre quants centres impartien el 25% de les matèries en castellà. Núm. de Resolució 5201/2020, ponent: Eduard Paricio Rallo. .

48 Corresponents als recursos núm. 281/2018, sobre el projecte lingüístic del centre *Bogatell* de Barcelona i núm. 296/2018, sobre el de l'*Escola Josefina Ibáñez* d'Abdera, respectivament. Amdós processos van ser iniciats per parets dels centres assessorats per la *Asamblea por una Escuela Bilingüe* (AEB).

(Martínez, 2020), tot i el risc que suposa una eventual fractura del consens lingüístic en l'actual context, o per via reglamentària, tot i els inconvenients propis d'aquest rang normatiu. En tot cas, això no vol dir, com fa el TSJC, que calgui determinar un percentatge, atès que la realitat sociolingüística i l'autonomia dels centres poden emparar una norma de criteris que respecti el projecte lingüístic dels mateixos (art. 14.b i 14.d LEC). En tot cas, és clar que a aquestes alçades no es pot malauradament afirmar que el model lingüístic de l'escola catalana es manté incòlume després de més de quaranta anys d'autogovern.

Bibliografia

- Albertí, Enoch (1995). El régimen lingüístico de la enseñanza (Comentario a la STC 337/1994, de 23 de diciembre). *Revista Española de Derecho Constitucional*, any 15, 44, maig-agost.
- Alonso de Antonio, Ángel Luis (2011). La cuestión lingüística en la sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Catalunya. *Teoría y Realidad Constitucional*, 27.
- Arenas, Joaquim (1990). *Llengua i educació a la Catalunya d'avui*. Barcelona: La Llar del Llibre.
- Arenas, Joaquim (2007). El Programa d'Immersion Lingüística (PIL), projecte genuí i acció compartida. *Escola Catalana*, 42(441), 2007.
- Artigal, Josep Maria (1989). *La immersió a Catalunya: consideracions psicolingüístiques i sociològiques*. Vic: Eumo Editorial.
- Badia, Joan (2010). Gràcies a la immersió lingüística. *Revista Òmnium*, 15.
- Benet, Josep (1978). *Catalunya sota el règim franquista: informe sobre la persecució de la llengua i la cultura de Catalunya pel règim del general Franco* (volum 1). Barcelona: Blume.
- Benet, Josep (1995). *L'intent franquista de genocidi cultural contra Catalunya*. Barcelona: Publicacions de l'Abadia de Montserrat.
- Boix-Fuster, Emili (2004). Les llengües en els òrgans centrals de l'Estat espanyol (Un balanç de 25 anys de la Constitució espanyola). *Llengua, Societat i Comunicació, Revista de Sociolingüística de la Universitat de Barcelona*, 2.
- Colom Pastor, Bartomeu (1981). Normalización lingüística y administración pública. Dins *Las lenguas nacionales en la Administración*. València: Diputació Provincial de València.
- Corretja, Mercè (2013). De nou, sobre els tribunals i l'ús de les llengües vehiculars a l'escola. *Revista de Llengua i Dret*, 59.
- Ferrer i Gironès, Francesc (1985). *La persecució política de la llengua catalana*. Barcelona: Edicions 62.
- Generalitat de Catalunya, Departament d'Ensenyament (Subdirecció General de Llengua i Plurilingüisme), Servei de Comunicació i Publicacions (2018). *El model lingüístic del sistema educatiu de Catalunya. L'aprenentatge i l'ús de les llengües en un context educatiu multilingüe i multicultural*.
- Institut d'Estudis Autonòmics (2011). *Drets lingüístics, de debò? Els drets lingüístics en les actuacions administratives i en determinades activitats supervisades per les administracions* [Seminari]. Barcelona: Generalitat de Catalunya, Institut d'Estudis Autonòmics.
- Jou, Lluís (2011). La Sentència 31/2010, reinterpretada. Legislació lingüística, realitat social i política. *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, 12.
- Marcet, Joan (2013). La política lingüística de l'Estat espanyol: una aproximació a la incomprensió del pluralisme cultural. *Revista de Llengua i Dret*, 59.

- Marín, Susana (9 de maig de 2019). La STC d'11 d'abril de 2019 sobre la Llei d'educació de Catalunya i la seva repercussió sobre el model lingüístic a l'escola catalana [Apunt de blog]. Blog de la Revista de Llengua i Dret.
- Martínez, Carles (22 de desembre de 2020). Refem el títol lingüístic de la LEC? *El Nacional*.
- Milian, Antoni (1994). *Derechos lingüísticos y derecho fundamental a la educación: un estudio comparado: Italia, Bélgica, Suiza, Canadá y España*. Madrid: Civitas.
- Milian, Antoni (2007). El règim jurídic de la llengua catalana amb l'Estatut d'autonomia de Catalunya del 1979. Balanç i perspectives. *Revista de Llengua i Dret*, 47.
- Milian, Antoni (2009). El marc constitucional espanyol relatiu al plurilingüisme. Model reeixit o regulació obsoleta?. *El plurilingüisme a la Constitució* [Seminari, 18 de març de 2009]. Barcelona: Generalitat de Catalunya, Institut d'Estudis Autònoms.
- Milian, Antoni (2016). *Más sobre derechos lingüísticos: Reflexiones sobre los límites constitucionales y su interpretación por el Tribunal Constitucional*. Barcelona, València: Generalitat de Catalunya, Institut d'Estudis Autònoms, Tirant lo Blanch.
- Moreno Cabrera, Juan Carlos (12 d'abril de 2018). El supremacismo lingüístico, la Constitución y el Estatut d'autonomia de Catalunya [Apunt de blog]. *Blog de la Revista Llengua i Dret*.
- Muro, Xavier (2010). Valoració dels aspectes relatius a la llengua en la Sentència de 28 de juny de 2010 sobre l'Estatut d'autonomia de Catalunya. *Revista Catalana de Dret Públic*, número 'Especial Sentència 31/2010 del Tribunal Constitucional, sobre l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 2006'.
- Parejo Alonso, Luciano (1999). El sistema de conjunción lingüística en la enseñanza no universitaria. Dins *Estudios jurídicos sobre la Ley de Política Lingüística*. Madrid, Barcelona: Generalitat de Catalunya, Institut d'Estudis Autònoms, Marcial Pons.
- Pla Boix, Anna Maria (2010). El règim lingüístic a la STC 31/2010 de 28 de juny. *Revista Catalana de Dret Públic*, número 'Especial Sentència 31/2010 del Tribunal Constitucional, sobre l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 2006'.
- Pons, Eva (2010). La llengua en la Sentència de 28 de juny de 2010. *Revista Catalana de Dret Públic*, número 'Especial Sentència 31/2010 del Tribunal Constitucional, sobre l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 2006'.
- Pons, Eva (2011). Els efectes de la STC 31/2010, de 28 de juny, sobre el règim lingüístic de l'Estatut d'autonomia de Catalunya. *Revista d'Estudis Autònoms i Federals*, 12.
- Pons, Eva (2013). La Llengua de l'ensenyament en la jurisprudència del Tribunal Constitucional i del Tribunal Suprem. Dins Antoni Milian (coord.), *Els drets lingüístics en el sistema educatiu. Els models de Catalunya i les Illes Balears*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, Institut d'Estudis Autònoms.
- Pons, Eva (2015). *L'oficialitat lingüística: Declaracions constitucionals i implicacions jurídiques i pràctiques*. Generalitat de Catalunya, Direcció General de Política Lingüística.
- Pons, Eva i Vernet, Jaume (coord.) (2009). La llengua de l'ensenyament a les Comunitats Autònoms amb llengua pròpia. *Revista d'Estudis Autònoms i Federals*, 8.
- Punset, Ramón (2007). Algunes qüestions controvertides en matèria de cooficialitat lingüística. Dins Jaume Vernet i Ramon Punset. *Lenguas y Constitución*. Madrid: Iustel.
- Punset, Ramón (2013). Nacionalismo lingüístico e ingeniería social: el plurilingüismo español entre Job y Hobbes. *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, 39.

- Ridaó Martín, Joan (2009). «El règim jurídic lingüístic al nou Estatut. Principis i àmbits», *Revista de Llengua i Dret*, núm. 52. Generalitat de Catalunya - Escola d'Administració Pública de Catalunya.
- Ridaó Martín, Joan (2015). «La LOMCE o la construcció d'un dret educatiu inexistent: el de triar el castellà com a llengua vehicular». *Revista de Llengua i Dret*, núm. 63. Generalitat de Catalunya - Escola d'Administració Pública de Catalunya.
- Ridaó Martín, Joan (2017). El marc constitucional i estatutari del plurilingüisme. Dins Anna Maria Pla Boix (coord.), *Reptes del dret lingüístic català. Reflexions per a un debat crític*. Generalitat de Catalunya, Institut d'Estudis Autònoms.
- Ridaó Martín, Joan (2019). La sentència del Tribunal Constitucional sobre la Llei d'educació de Catalunya. Entre la intranscendència i l'efecte «parada i fonda» en l'àmbit lingüístic. *Bloc de la Revista Catalana de Dret Públic*. 15 de maig de 2019.
- Ridaó Martín, Joan (2020), «Tenim un problema i es diu 25 per cent», *La Vanguardia*, 21.12.2010.
- Segarra, Mila (1990). Autonomia política i conflicte lingüístic a Catalunya entre 1976 i 1987. Dins Manuel Parés i Gaëtan Tremblay, *Catalunya, Quebec. Autonomia i Mundialització*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.
- Segura, Lluís J. (2011). Les llengües oficials en la doctrina recent del Tribunal Constitucional. *Revista de Llengua i Dret*, 56.
- Solé i Sabaté, Josep M. i Villaroya, Joan (1994). *Cronologia de la repressió de la llengua i la cultura catalanes (1936-1975)*. Barcelona: Editorial Curial.
- Urrutia, Íñigo (2005). *Derechos lingüísticos y euskera en el sistema educativo*. Bilbao: Pamiela Argitaletxea.
- Vernet, Jaume (2003) (coord.). *Dret lingüístic*. Tarragona: Cossetània Edicions.
- Vernet, Jaume (2009). La llengua a l'Estatut d'autonomia de Catalunya. Cap a un nou paradigma? Dins *El plurilingüisme a la Constitució espanyola* (Seminari, Barcelona, 18 de març de 2009) (Col·lecció Institut d'Estudis Autònoms, 65). Generalitat de Catalunya, Institut d'Estudis Autònoms.
- Vernet, Jaume (2017). «El marc constitucional i estatutari del plurilingüisme». A Pla, Anna Maria (coord.), *Reptes del dret lingüístic català. Reflexions per a un debat crític*. Generalitat de Catalunya - Institut d'Estudis Autònoms.
- Vidal, Francesc (2009). La Llei d'Educació i el sistema educatiu. *Activitat parlamentària*, 18.