

DR 29 494

Estás escuchando Revista de Derecho, un programa de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Educación a Distancia. En Derecho Administrativo vamos a tratar un tema interesante, como es las lenguas oficiales en la Administración Pública, y para ello contamos con la presencia del profesor don Antonio Faveiro. Para centrarnos en el tema, podría explicar, profesor Faveiro, ¿qué es una lengua oficial en la Administración? Bueno, en principio hemos de decir que una lengua es oficial cuando efectivamente está declarada como tal por los órganos que tienen competencia para hacer tal declaración.

En nuestro caso, en el artículo 3.1, única y exclusivamente se dice que el castellano es la lengua oficial del Estado, con lo cual es el propio Poder Constituyente quien declara aquí la oficialidad del castellano. En los demás supuestos son los Estatutos de Autonomía las que realizan tal declaración de oficialidad. Pero en segundo lugar hemos de decir que una lengua es oficial cuando efectivamente es adoptada como tal, como vehículo de comunicación por los poderes públicos, tanto en las relaciones horizontales, es decir, con otros poderes públicos, como en aquellas relaciones verticales con los particulares, reconociéndole además al tráfico jurídico realizado con esa lengua, pues plenos efectos jurídicos.

Los antecedentes del artículo 3, que es de nuestra Constitución de 1978, que es donde se reconoce y se recoge el pluralismo lingüístico, estarían en la Constitución de 1931, en el artículo 4, que reconocía al castellano como el idioma oficial de todo el Estado y la posibilidad de que por leyes especiales, posteriormente se pudiera establecer el deber de conocer las demás lenguas que decía la Constitución las lenguas regionales. ¿Y cuáles son las demás lenguas oficiales? Bueno, el tema del multilingüismo de Estado es un tema que, aunque nos pueda parecer extraño, nos pueda parecer raro en España, después de haber venido de una situación de unilingüismo impuesto, pues sin embargo no es nuestro caso, no es un caso excepcional, más bien hemos de decir que la regla general es que el multilingüismo de Estado, tal sucede por ejemplo en el caso de Italia, en el caso Bélgica, de Suiza, de Canadá, de Yugoslavia o de la URSS. España podemos decir que es el segundo país con mayor riqueza lingüística en este aspecto.

Por tanto, el tema lingüístico ha de verse como un tema complejo, que necesita una articulación progresiva, pero no debe verse pues como un tema problemático y es fundamentalmente un tema de tipo psicológico que necesitamos adaptarnos a esta situación. Pues esta Constitución no dice cuáles sean las lenguas oficiales excepto el castellano. Sin embargo, posteriormente los distintos estatutos pues recogen o declaran la oficialidad de las distintas lenguas, que serían pues el Estatuto Gallego en el artículo 5 para Galicia, para el gallego vamos, Cataluña el artículo 3, Baleares, el Estatuto de Baleares también en el artículo 3, el euskera en el País Vasco y el artículo 9, el vascuense tiene consideración también de lengua oficial en Navarra.

Por tanto, esto no quita que otras variedades o modalidades lingüísticas que no han alcanzado,

digamos, el estatus de lenguas como para ser bable, por ejemplo, pues en un futuro podrían también, por una modificación estatutaria, pues cualificarse como lenguas. Profesor Faveiro, ¿todas las lenguas son iguales o existe alguna diferenciación jurídica? Es un tema delicado, este es un tema delicado, pero en principio hay que decir que no existen, no están dotadas en principio de un mismo estatus jurídico. El artículo 3 de la Constitución Española señala, en primer lugar, que el castellano es la lengua española oficial del Estado.

Esto ya nos revela dos cuestiones, una, por un lado, que el castellano tiene un ámbito territorial nacional frente al carácter exclusivamente local, localizado en el territorio de las comunidades autónomas que tienen las otras lenguas oficiales propias. La segunda nota característica es que el artículo 3.1, que puede diferenciar al castellano, y esta es una polémica doctrinal importante, es que el artículo 3.1, tras declarar que es la lengua oficial del Estado y el Tribunal Constitucional en sentencia 82-86, pues viene a decir que aquí se ha de entender por Estado la totalidad de los poderes públicos radicados en el territorio nacional. Por tanto, es la lengua de todos los poderes públicos, tanto la administración central, administración autonómica, de la administración local y de la totalidad del resto de los poderes públicos.

Luego, a continuación, este artículo 3.1 señala que declara el deber para todos los españoles de conocerlo y el derecho de usarlo. Bien, esto naturalmente ya en su día fue objeto de ciertas objeciones por los grupos nacionalistas en cuanto parecía que se trataba de imponer el conocimiento generalizado del castellano. Y lo cierto es que el Tribunal Constitucional ha venido señalando que ha interpretado este deber de conocerlo, o deber de conocimiento, como la imposibilidad de que los particulares, ante una comunicación o notificación hecha en esa lengua oficial, en la lengua castellana, pues no pueden alegar desconocimiento.

Es decir, existe por tanto la presunción jurídica, una presunción juris tantum, de que todos conocen, todos los españoles conocen el castellano. Esto justamente es lo que niega el Tribunal, esta característica se la niega el Tribunal Constitucional para las otras lenguas, para las demás lenguas oficiales. Con lo cual se nos plantea pues aquí el problema de que evidentemente las notificaciones y publicaciones, es decir, que tengan por destinatario una pluralidad indeterminada de sujetos, pues deben ir acompañadas de la publicación o notificación en castellano y en el idioma oficial correspondiente, puesto que podría existir alguien que alegara desconocimiento, que no conoce ese idioma y no se daría por enterado.

Bueno, este famoso deber de conocerlo fue cuestionado por los sectores importantes de la doctrina, en el sentido de que el simple hecho de declarar una lengua como oficial ya llevaba implícito ese deber, esa presunción jurídica de conocimiento. Por tanto hubo alguna interpretación muy interesante, como es la que ha realizado el profesor Prieto de Pedro, profesor de esta casa, entendiendo que aquí pues ese deber de conocerlo haría referencia a saberlo, es decir, tendría su aplicación precisamente en el ámbito de la enseñanza. Y desde esta perspectiva pues entiende que esta actitud parece más liberadora, en el sentido de que también las comunidades autónomas podrían pues imponer este deber de conocimiento, es decir, de exigir en la enseñanza pues implantar el estudio del idioma oficial correspondiente.

Teniendo en cuenta lo que nos acaba de decir, ¿podría por ejemplo un alumno hacer un examen en lengua oficial que no sea el castellano? Bueno, desde el momento que el artículo 3 reconoce la oficialidad tanto del castellano como de las demás lenguas oficiales, pues ahí diríamos que existe un principio de libre elección de lengua para el ciudadano. Por tanto podría hacerlo, claro, con la carga de tener que acompañar pues diríamos una traducción, dado que va a surtir efectos fuera de la comunidad y además puede desconocer el idioma pues el profesor correspondiente que va a corregir ese ejercicio. Visto ya el panorama, profesor Faveiro, ¿qué problemas pueden plantear las lenguas oficiales en la administración? Bien, en principio hemos de decir que la administración, a diferencia de los particulares, no puede elegir.

La administración efectivamente no es libre, la administración puede gozar de discrecionalidad, pero en últimos temas está vinculada, como señala el artículo 131, la administración sirve con objetividad los intereses generales de acuerdo a los principios de eficacia, jerarquía, centralización, descentralización, etcétera, y lo cual ya de entrada pues en las propias normas estatutarias, la administración en principio, en aquellas relaciones con otras comunidades autónomas o bien con el Estado, utiliza el castellano. En segundo lugar, esa, diríamos, libertad, que no podemos hablar de libertad, de la administración, está, la administración está limitada por el derecho constitucionalmente reconocido, así además lo dice expresamente el Tribunal Constitucional, está limitada por el derecho al uso que tienen los particulares de su lengua propia oficial, lo cual comporta el derecho y por tanto el deber de que la administración tenga que contestarle. Ahora bien, ese, el deber de conocimiento relativo a la administración, el Tribunal Constitucional viene diciendo que el deber de conocimiento es objetivo, es decir, que se predica con carácter general de la administración.

Esto supone lo siguiente, que no se exige, no se le puede exigir el conocimiento del idioma propio oficial a la totalidad de los funcionarios, sino que desde la perspectiva del particular, lo que le interesa es que la administración le conteste, independientemente de que sepan todos o algunos funcionarios solamente ese idioma. Esto ya nos plantea un tema importante, si alguien debe contestar desde la administración pública, es obvio que habrá algunos funcionarios que tengan necesariamente que conocer esa lengua. Bien, y esto nos implica con un segundo problema, que es el tema de la selección de funcionarios en el cual se involucra el famoso principio de igualdad.

Ciertamente, el principio de igualdad es un principio constitucionalmente reconocido en el artículo 14. El artículo 23, pues, garantiza el acceso a la función pública en condiciones de igualdad, mérito bajo los principios de mérito y capacidad, lo cual ciertamente plantea problemas. Bien, la jurisprudencia del tribunal constitucional con respecto al tema, pues, diríamos que ha ido evolucionando lentamente.

Hasta se inicia con la aceptación de la lengua como mérito para el acceso, las pruebas de acceso a la función pública, se inicia con una sentencia de 1981 relativa a una ley catalana de bibliotecas y ya posteriormente, pues, la famosa LOAPA, pues, va a recoger en su artículo 25, que en la provisión de vacantes en los servicios transferidos por el Estado a las comunidades

autónomas con segunda lengua oficial, la administración del Estado deberá tener en cuenta ese hecho, el hecho lingüístico. Bien, hoy, pues, bueno, no hay no hay reticencia alguna a que se reconozca como mérito, así lo viene estableciendo la sentencia constitucional 82-86, siempre y cuando, pues, en último extremo, se garantice, pues, que la valoración de la lengua no pueda neutralizar por sí sola los méritos profesionales de los aspirantes. Bien, el problema básico aquí, como vemos, es que la lengua en estos casos se exige como mérito, es un mérito, es decir, que se realizan los ejercicios, diríamos, obligatorios y posteriormente, una vez aprobados, pues, este ejercicio de la lengua tendría un carácter para mejorar, pues.

El problema fundamental es cuando la lengua se puede exigir como requisito excluyente en un ejercicio de acceso, en el acceso de los funcionarios. Hasta ahora, pues, solamente hubo una manifestación por parte del Tribunal Constitucional al declarar que no se viola el principio de igualdad, el exigir a los profesores de enseñanza general básica en las comunidades autónomas con dos idiomas, el conocimiento con carácter preceptivo y eliminatorio de ese idioma, en tanto, en cuanto tienen, naturalmente, que enseñar a los niños en ese y ese idioma. Hay las sentencias del Tribunal Supremo del 16 de diciembre de 1985 y esto, pues, parece que no constituye un motivo de discriminación.

Por tanto, parece que la exigencia del idioma con carácter preceptivo y eliminatorio en las pruebas de acceso a la función pública parece que solamente se puede hacer en aquellos supuestos en que la lengua constituye un requisito objetivo del puesto a desempeñar. Así, por ejemplo, aquellos funcionarios de ventanilla que tienen que atender, pues, directamente a los ciudadanos que se están dirigiendo a ellos en la lengua oficial. Bueno, pues, con este criterio más o menos se pueden establecer en las distintas relaciones de puestos de trabajo aquellos puestos que tengan como característica esencial, pues, precisamente la exigencia del idioma.

Esto es la programación radiofónica de la Universidad Nacional de Educación a distancia, que emite de lunes a viernes programas educativos y culturales. Los viernes, durante hora y media, es el tiempo dedicado a los temas jurídicos en Revista de Derecho. Y uno de estos temas es la demanda que, a continuación, el profesor de Derecho Procesal, don José Tomé, analizará y explicará sus características y formas.

Le dejamos con el profesor Tomé. Buenas noches. Vamos a hablar hoy de la demanda.

El procedimiento civil de declaración se inicia mediante un acto procesal de parte, escrito, que recibe el nombre de demanda. A ella se refiere el artículo 524 de la ley de enjuiciamiento civil, cuando dice que el juicio ordinario principará por la demanda, señalando seguidamente su contenido. La idea de que la demanda es un medio de iniciación del proceso y en el que se ejercita la acción o la pretensión procesal, se vislumbra en todas las definiciones que se han dado sobre esta institución.

Así, Evia Bolaños, refiriéndose al libello, que es el nombre que recibía en aquella época la demanda, nos decía que era un escrito breve en el que se contiene lo que se pide y demanda en juicio. Paraguas, ya entre los autores modernos, es el acto típico y ordinario de iniciación

procesal, que consiste en una declaración de voluntad de la parte por la cual se solicita que se dé vida a un proceso y que comience su tramitación. Fieto Gastro nos dice que la demanda es el acto procesal escrito de la parte actora en el cual se ejercita la acción procesal solicitando del tribunal un acto de tutela jurídica frente al demandado.

Y Valentín Cortés, en el libro recomendado, la define como el vehículo formal a través del cual ejercitamos la acción contra el demandado. El Tribunal Supremo, en una sentencia del 13 de mayo de 1930, que se ha repetido muchas veces con posterioridad, declaró que la demanda es toda petición que inicia y determina el juicio, cualquiera que sea su naturalidad. Teniendo en cuenta estas aportaciones, pueden señalarse como notas que caracterizan el concepto de demanda las siguientes.

Primero, la demanda es un acto procesal del actor, lo que quiere decir que únicamente puede formularse por la persona que va a ser actor en un proceso concreto. El demandado no puede nunca formular una demanda en el proceso iniciado. Puede ejercitar pretensiones contra el actor aprovechando la oportunidad del pleito, pero esa figura recibe el nombre de reconvencción.

A lo largo del proceso, el actor realiza muchos actos procesales, pero el primero y fundamental es el de la demanda, que, como os indiqué, inicia el juicio y concreta parte de los gestos del proceso. Segundo, es un acto procesal escrito. En derecho español así ocurre en todos los procesos.

La demanda es un escrito que redacta el demandante por medio de su abogado. Es, pues, un escrito eminentemente técnico en el que no sólo se han de recoger los hechos que se ponen en conocimiento del órgano jurisdiccional para que sean juzgados, sino que se han de alegrar los fundamentos o razonamientos jurídicos en los que se va a basar la petición que se va a formular al tribunal. Y, finalmente, en la demanda ha de concretarse lo que se pide, fijándose con claridad y precisión tal como exige la ley.

La demanda es, por ello, el documento que de una manera más clara determina la profesionalidad y capacidad técnica del abogado director. No basta con una demanda bien redactada, pues el letrado ha de seguir el pleito hasta el final, pero una demanda bien redactada puede ser base firme para una sentencia aforable. Algún que otro pleito civil se pierde porque el abogado director no pudo o no supo redactar bien una demanda.

Tercero, la demanda es un acto procesal de petición. En ella se pide álogo al órgano jurisdiccional. Normalmente se pide con la misma que se admita la demanda, se dé conocimiento de la misma al demandado, se permite el pleito y se vista sentencia cogiendo la petición que se formula frente al demandado.

Ahora bien, a lo largo del proceso se hacen muchas peticiones que no reciben el nombre de demanda. Así, hay peticiones de recibimiento a prueba, peticiones de práctica de una prueba concreta, peticiones de vista, etc. Pero la petición de iniciación de un nuevo proceso es lo que

únicamente recibe el nombre de demanda.

El nombre no se utiliza para la petición de iniciación de todos los procesos, ya que hay algunos supuestos concretos que se inician por otros medios. Si se pretende iniciar un juicio verbal, entonces el acto de iniciación recibe el nombre de papeleta. La ley dice que la demanda se formula en una papeleta, con lo que se hace referencia a un documento escrito, pero no sometido a ningún tipo de formulismos.

El mandato es lógico, ya que al no exigirse la intervención del Estado en este tipo de juicios, no deben exigirse ningún tecnicismo para su validación. B. La Ley de Encuentro Civil y la práctica hablan de solicitud o solicitudes como el medio de iniciación procesal que se utiliza para comenzar un proceso de jurisdicción voluntaria. Por ejemplo, si se inicia un expediente de declaración de derechos o un expediente de adopción o un expediente de dominio, no se utiliza una demanda, sino una solicitud, que es menos formalista que la demanda, aunque cuando la redacta un abogado suele tener una forma y una redacción muy parecida a la demanda.

C. Hay que diferenciar la demanda de la querella, aunque esta última puede ser también un medio de iniciación procesal. La demanda es un acto del proceso civil y del que ha pasado el proceso laboral al constitucional y al contencioso administrativo, mientras que la querella es un acto procesal exclusivo del proceso penal. Puede tener una finalidad paralela a la demanda, pero mientras que ésta no se utiliza nunca en el proceso penal, la querella es exclusiva de este tipo de procesos.

4. La demanda es un acto procesal de carácter formulista en cuanto que ha de ajustarse al contenido marcado por la ley. En este sentido, se suele indicar que el contenido de la demanda debe concretar los siguientes extremos. 1. Indicación del órgano judicial al que se dirige.

Esto supone la primera frase de la demanda. No viene recogida en el artículo 524 de la ley de enjuiciamiento civil. En cambio, el artículo 29 del decreto de 21 de noviembre de 1952, que regula el procedimiento de cognición que se implicó a los antiguos órganos de la justicia municipal, exige que se determine el juzgado al que se dirija.