

**Mandato del Relator Especial sobre cuestiones de las minorías**

Ref.: AL ESP 5/2023  
(por favor, utilice esta referencia en su respuesta)

13 de octubre de 2023

Excelencia,

Tengo el honor de dirigirme a Usted en mi calidad de Relator Especial sobre cuestiones de las minorías, de conformidad con la resolución 52/5 del Consejo de Derechos Humanos.

En este contexto, quisiera señalar a la atención urgente del Gobierno de Su Excelencia la información que he recibido en relación con **las limitaciones impuestas al Modelo de Inmersión de la enseñanza en lengua catalana y las denuncias de vulneración de derechos lingüísticos en la Comunidad Autónoma de Cataluña.**

Según la información recibida:

Desde 1983, la comunidad autónoma de Cataluña utiliza el "modelo de inmersión catalana" en sus centros educativos públicos. El término "inmersión lingüística" o "modelo de inmersión lingüística" hace referencia a un sistema educativo que utiliza una lengua distinta de la materna. Este modelo se aplicaba desde la primera infancia hasta la enseñanza primaria y secundaria y pretendía garantizar un aprendizaje suficiente de las lenguas castellana y catalana para evitar la segregación lingüística y la asignación de alumnos a escuelas o clases diferentes en función de su lengua materna.

Establecido por la llamada "Ley de Normalización Lingüística", Ley 7/1983, de 18 de abril, el Modelo de Inmersión empezó a implantarse en todos los niveles escolares como asignatura y como medio de instrucción, con el apoyo de padres, comunidades, organizaciones civiles e instituciones públicas. La Ley también estableció algunos principios generales, tales como: i) declarar el catalán como lengua principal de enseñanza en todos los niveles educativos; ii) que todos los niños tendrán derecho a recibir su primera educación en su lengua materna, ya sea el castellano o el catalán; iii) prohibir la segregación de los alumnos en las escuelas o en diferentes aulas en función de su origen; iv) garantizar que todos los alumnos, a pesar de su lengua inicial de enseñanza, adquieran conocimientos suficientes en ambas lenguas (deben ser capaces de utilizarlas correcta y suficientemente), al final de la enseñanza obligatoria.

Estos principios siguieron siendo aplicables en leyes posteriores: Ley 1/1998, de Política Lingüística, en particular los artículos 20 y 21; Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006, artículo 35; Estatuto de Autonomía de 2009, artículos 18 a 19. El modelo se implantó gracias al nuevo marco legal, así como a la experiencia de expertos y profesores internacionales en la enseñanza de la lengua catalana a no catalanohablantes y a los esfuerzos de padres, profesores y políticos y organizaciones empresariales y sindicales.

En los años ochenta y noventa, el concepto del modelo de inmersión en las escuelas catalanas contaba con un gran consenso social y político en la región, pero también en el conjunto de España. Se consideraba que la escuela

desempeñaba un papel primordial en la promoción del conocimiento de las lenguas oficiales, especialmente en una sociedad considerada como grupo lingüístico minoritario.

El 7 de agosto de 2015, el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (sentencia 312/2015) estableció que, además de las asignaturas en lengua castellana, al menos el 25% de todas las asignaturas impartidas en los centros de primaria y secundaria de Cataluña deberían impartirse en castellano, incluyendo al menos una asignatura básica. Por lo tanto, varias asignaturas básicas se impartirían en castellano. Aunque la decisión no se pronunciaba directamente en contra del Modelo de Inmersión en Catalán, representaba un obstáculo institucional para la implantación del modelo.

El 16 de septiembre de 2020, el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña reiteró la sentencia dictada en 2015 contra el recurso 168/2015 interpuesto por la Abogacía del Estado (sentencia 5201/2020). Aunque las Cortes Generales aprobaron el 29 de diciembre de 2020 la Ley Orgánica de Modificación de la Ley Orgánica de Educación (Ley Celaá, Ley Orgánica 3/2020), que había dado margen para la implantación del modelo de inmersión catalana facilitando los proyectos de inmersión lingüística. Al año siguiente, el 18 de noviembre de 2021, el Tribunal Supremo desestimó el recurso interpuesto por la Generalitat de Cataluña sobre la Sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en 2020 (sentencia 5201 de 2020) y, por tanto, declaró la inadmisibilidad del recurso.

Con fecha 9 de mayo de 2022 ("recurso ordinario" nº168/2015), sentencia recaída en el Recurso interpuesto por la asociación "Asamblea por una escuela bilingüe", el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña ordenó al Consejero de Educación de la Generalidad de Cataluña que en el plazo de 15 días ejecutara las medidas previstas en la sentencia de 16 de diciembre de 2020, obligando a la Generalidad de Cataluña a cumplir lo ordenado y adoptar las medidas necesarias para que los alumnos reciban al menos el 25% de las horas lectivas en castellano.

Antes de que finalizara el plazo de implantación obligatoria, el 30 de mayo de 2022, la Generalitat de Cataluña aprobó un Decreto Ley (6/2022) que establecía que no se podían aplicar porcentajes lingüísticos en el sistema educativo y que el Departamento de Enseñanza debía validar los proyectos lingüísticos de los centros para comprobar que cumplían la normativa que establece que el catalán debe ser la lengua natural en Cataluña. Este Decreto establece los criterios aplicables a la elaboración, aprobación, validación y revisión de los proyectos lingüísticos de los centros docentes.

Una semana después, el 9 de junio de 2022, se aprobó la Ley 8/2022 de uso y aprendizaje de las lenguas oficiales en la enseñanza no universitaria. Según esta Ley, la lengua catalana es la lengua vehicular habitual en el sistema educativo catalán, aunque el castellano puede ser lengua curricular. En la práctica, esto significa que el castellano puede utilizarse para enseñar disciplinas no lingüísticas.

Actualmente, el Decreto-Le 6/2022 de la Generalitat de Catalunya y la Ley 8/2022 están pendientes de revisión por el Tribunal Constitucional.

Aunque no quiero prejuzgar la veracidad de estas alegaciones, expreso mi seria preocupación por las decisiones mencionadas y su alcance, que pueden suponer una grave tendencia para el grupo lingüístico minoritario catalán al limitar la educación en lengua catalana.

La cuestión de la lengua de enseñanza y los pronunciamientos judiciales relacionados ya ha sido planteada por el mandato del Relator Especial de la ONU para Asuntos de las Minorías, en su informe sobre su visita oficial a España en 2019<sup>1</sup>.

Expreso además mi preocupación por el hecho de que las decisiones del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en contra del modelo de inmersión en catalán, que ha sido considerado muy exitoso por la UNESCO y otros comentaristas internacionales, implican una menor exposición a la lengua catalana. Los datos aportados indican que los niños del programa de inmersión en catalán tienen la misma competencia en castellano, matemáticas y otras materias académicas que los niños escolarizados en castellano, además de alcanzar la competencia en la lengua minoritaria catalana.

Reducir el uso de la lengua catalana en el exitoso programa de inmersión en Cataluña, se alega, correría el riesgo de que los niños y alumnos de entornos castellanohablantes no aprendieran bien el catalán, por ser una lengua minoritaria. Además, dado que el castellano es la lengua mayoritaria en el país, su uso cotidiano y su exposición ya están garantizados y son privilegiados. También parece que, en los últimos años, la interpretación judicial y otros acontecimientos han provocado, en general, un aumento de los obstáculos al uso de las lenguas minoritarias en una serie de servicios públicos.

En relación con las alegaciones arriba mencionadas, sírvase encontrar adjunto el **Anexo de referencias al derecho internacional de los derechos humanos** el cual resume los instrumentos y principios internacionales pertinentes.

Es mi responsabilidad, de acuerdo con el mandato que me ha sido otorgado por el Consejo de Derechos Humanos, intentar clarificar las alegaciones llevadas a mi atención. En este sentido, estaría muy agradecido de tener su cooperación y sus observaciones sobre los asuntos siguientes:

1. Sírvase proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con las alegaciones mencionadas arriba.
2. Por favor, facilite cualquier información o comentario adicional en relación con el análisis y las preocupaciones presentadas.
3. Aclare de qué manera los acontecimientos comunicados en relación con la minoría lingüística catalana, si se confirman, son compatibles con las obligaciones del Gobierno de Su Excelencia en virtud de las disposiciones citadas anteriormente y las medidas que el Gobierno de Su Excelencia tiene previsto adoptar para subsanar las incoherencias con las normas internacionales de derechos humanos.

---

<sup>1</sup> A/HRC/43/47/Add.1: Visita a España (14 a 25 de enero de 2019) - Informe del Relator Especial sobre cuestiones de las minorías.

4. Indique si, y en qué medida, los niños y estudiantes de la minoría lingüística catalana en Cataluña en los diferentes niveles educativos seguirían recibiendo enseñanza en catalán y estarían expuestos a la lengua de forma cotidiana para utilizar su propia lengua en la vida pública.
5. Por favor, aclare cuál es la base jurídica y la lógica aplicada por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña para fallar en contra del modelo catalán de inmersión, que ha sido probado con éxito por la UNESCO y otros comentaristas internacionales.
6. Sírvase aclarar cómo las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña son compatibles con la legislación nacional y los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Gobierno de Su Excelencia.

Agradecería recibir una respuesta en un plazo de 60 días. Transcurrido este plazo, esta comunicación y toda respuesta recibida del Gobierno de su Excelencia se harán públicas a través del sitio [web](#) de informes de comunicaciones. También estarán disponibles posteriormente en el informe habitual que se presentará al Consejo de Derechos Humanos.

A la espera de su respuesta, quisiera instar al Gobierno de su Excelencia a que adopte todas las medidas necesarias para proteger los derechos y las libertades de la(s) persona(s) mencionada(s).

Podré expresar públicamente mis preocupaciones en un futuro cercano, ya que considero que las informaciones recibidas son suficientemente fiables para indicar que existe un asunto que justifica una atención inmediata. Además, considero que la opinión pública tiene que ser informada sobre las implicaciones potenciales relacionadas con las alegaciones arriba mencionadas. El comunicado de prensa indicará que he estado en contacto con el Gobierno de Su Excelencia para aclarar las cuestiones relevantes.

Acepte, Excelencia, la expresión de mi más distinguida consideración.

Fernand de Varennes  
Relator Especial sobre cuestiones de las minorías

## Anexo

### Referencias al derecho internacional de los derechos humanos

Con relación a los hechos y preocupaciones alegados anteriormente, nos gustaría recordar al Gobierno de Su Excelencia sus obligaciones legales en virtud del derecho internacional aplicable a los asuntos planteados.

Recuerdo en primer lugar que la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General el 10 de diciembre de 1948, es un documento normativo fundacional del sistema de las Naciones Unidas, y reconoce en su artículo 1 que "todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos", lo que en el contexto de los derechos de las minorías significa que los Estados deben abstenerse de prácticas que discriminen a los grupos minoritarios dentro de su territorio.

Quiero llamar la atención del Gobierno de Su Excelencia sobre el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ratificado por España el 27 de abril de 1977, y su artículo 27, que establece que no se negará a las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas existentes en los Estados Parte en el Pacto el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural y a emplear su propio idioma.

Deseo recordar la obligación del Gobierno de Su Excelencia en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño a la que España se adhirió el 6 de diciembre de 1990 y cuyo artículo 30 establece que no se negará al niño que pertenezca a un grupo minoritario el derecho que le corresponde con los miembros de su grupo a tener su propia vida cultural o a emplear su propio idioma. Además, de acuerdo con la letra c) del apartado 1 del artículo 29 de la Convención, cada Estado Parte velará por la educación del niño, que deberá estar encaminada a desarrollar el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive el niño, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya.

Quiero referirme a la obligación del Gobierno de Su Excelencia en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales al que España se adhirió el 27 de abril de 1977, y a su artículo 13, que reconoce el derecho de todos los niños a no ser discriminados.

Dispone además que la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos.

En relación con las obligaciones de España en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, quiero llamar la atención sobre la Observación General nº21 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el derecho a participar en la vida cultural, que reitera además que "los Estados Partes deberían adoptar medidas y no escatimar esfuerzos para garantizar que los programas educativos destinados a las minorías y los grupos indígenas se impartan en su propio idioma, teniendo en cuenta los deseos expresados por las comunidades y las normas internacionales de derechos humanos en la materia" .

También quisiera remitir al Gobierno de Su Excelencia a la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, a la que España se adhirió el 13 de septiembre de 1968. El artículo 5 de esta Convención compromete a los Estados Parte a comprometerse a prohibir y eliminar la discriminación racial y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, en el goce de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y, en particular, el derecho a la libertad de opinión y de expresión y el derecho a la educación. Según el artículo 1 de la Convención, por discriminación racial se entiende toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública, inclusive en las escuelas públicas.

Por otra parte, deseo remitir al Gobierno de Su Excelencia a las obligaciones que le impone el artículo 5 de la Convención de la UNESCO relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, aceptada por España el 20 de agosto de 1969. El artículo 5.1.a) establece que la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, y favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las razas. El artículo 5(1)(c) establece que es esencial reconocer el derecho de los miembros de las minorías nacionales a llevar a cabo sus propias actividades educativas, incluido el mantenimiento de escuelas y el uso de la enseñanza en su propio idioma, mientras que el artículo 5(2) establece que los Estados Parte del Convenio deben tomar todas las medidas necesarias para garantizar la aplicación de los principios enunciados en el apartado 1 del artículo.

Recuerdo además la Declaración de Principios sobre la Tolerancia de la UNESCO de 1995. En particular, el artículo 4.2 de la Declaración de la UNESCO de 1995 establece que "[l]as políticas y los programas educativos deben contribuir al desarrollo de la comprensión, la solidaridad y la tolerancia entre los individuos, así como entre los grupos étnicos, sociales, culturales, religiosos y lingüísticos y las naciones". También recordamos al Gobierno de Su Excelencia la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, adoptada por unanimidad en 2001, que hace hincapié en la importancia de respetar los derechos humanos de las minorías como componente central del "respeto de la dignidad humana" en general (art. 4) y que subraya la importancia de la protección de la diversidad lingüística "en todos los niveles de la enseñanza".

Quisiera recordar a Su Excelencia el Gobierno las normas internacionales derivadas de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, adoptada por consenso el 18 de diciembre de 1992. El artículo 2.1 de la Declaración reconoce el derecho de las personas pertenecientes a una minoría a "gozar de su propia cultura, profesar y practicar su propia religión y emplear su propio idioma, en privado y en público, libremente y sin injerencia ni discriminación alguna". Además, llamo la atención del gobierno de Su Excelencia sobre los deberes específicos del Estado en relación con las minorías, tal y como se establece en los artículos 1, 4.3 y 4.4 de la Declaración. Además, el artículo 1 insta a los Estados a adoptar medidas, legislativas y de otro tipo, para proteger la existencia y promover la identidad de las personas pertenecientes a

"minorías nacionales o étnicas, culturales, religiosas y lingüísticas". Más concretamente sobre los derechos lingüísticos de las minorías, el artículo 4.3 de la Declaración insta a los Estados a "adoptar medidas apropiadas para garantizar que, siempre que sea posible, las personas pertenecientes a minorías puedan tener oportunidades adecuadas de aprender su lengua materna o de recibir instrucción en su lengua materna". Además, el artículo 4.4 insta a los Estados a que utilicen la educación como medio de aumentar los intercambios de conocimientos sobre "la historia, las tradiciones, el idioma y la cultura" entre las minorías y la sociedad nacional en general.

Ante todo, quisiera llamar la atención del Gobierno de Su Excelencia sobre el comentario del Grupo de Trabajo sobre las Minorías acerca de la aplicación de la Declaración. En su interpretación de los deberes derivados del artículo 4.3 de la Declaración, el Grupo de Trabajo concluyó que, en los casos en que una lengua minoritaria tenga carácter territorial y sea hablada por un gran número de personas en una región de un país, "los Estados deberían, hasta el máximo de los recursos de que dispongan, velar por que pueda preservarse la identidad lingüística". Lo ideal sería hacerlo impartiendo la enseñanza preescolar y primaria en la lengua materna de una minoría lingüística e introduciendo progresivamente las lenguas estatales en los últimos años de escolarización.

También llamo la atención sobre el informe temático de 2020 al Consejo de Derechos Humanos de la ONU sobre "Educación, lengua y derechos humanos de las minorías" del Relator Especial de la ONU sobre cuestiones de las minorías, Sr. Fernand de Varennes, quien concluyó que una educación inclusiva y de calidad para los miembros de minorías lingüísticas significa, en la medida de lo posible, una educación en su propia lengua" y que puede ser discriminatorio reducir o prohibir la educación en una lengua minoritaria cuando esto pueda considerarse irrazonable o injustificado y, por tanto, una violación de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos .

Además, dirigimos al Gobierno de su Excelencia a las recomendaciones que se encuentran en la Nota de orientación del Secretario-General de 2013 sobre la discriminación racial y la protección de las minorías. En particular, llamamos la atención sobre la recomendación 13, que pide a los Estados que apoyen la protección de las lenguas e identidades minoritarias, así como la recomendación 18, que fomenta el pluralismo y la diversidad en la educación, así como la educación en lengua materna y/o bilingüe para las minorías.

Más arriba, llamo la atención sobre Derechos lingüísticos de las minorías lingüísticas: guía práctica para su aplicación, un manual elaborado por el relator especial de la ONU sobre cuestiones de las minorías en 2017. Este manual proporciona consejos prácticos para que los Estados cumplan con sus obligaciones internacionales hacia los grupos lingüísticos minoritarios como parte de sus recomendaciones sobre la provisión de educación pública, el manual establece que "cuando haya una demanda numérica suficientemente alta, los servicios de educación pública deben proporcionarse en un idioma minoritario en una medida apropiada, siguiendo ampliamente un enfoque proporcional. Esto incluye todos los niveles de la educación pública, desde el jardín de infancia hasta la universidad".

También llamo la atención sobre las recomendaciones y las mejores prácticas derivadas de los documentos finales del Foro anual de las Naciones Unidas sobre

Cuestiones de las Minorías y, en particular, la 12ª sesión del Foro celebrada los días 28 y 29 de noviembre de 2019 sobre "Educación, idioma y derechos humanos de las minorías". El Informe sobre sus recomendaciones insta a los Estados a perseguir el objetivo de la igualdad lingüística a través de la provisión de "educación y enseñanza en lenguas minoritarias". Las recomendaciones instan a los Estados a salvaguardar la educación en lengua materna para las minorías lingüísticas "en todos los niveles cuando sea factible" y, significativamente, a interpretar la viabilidad de las políticas de educación lingüística inclusiva y multilingüe "lo más favorablemente posible para el uso de la lengua materna como medio de instrucción".

Además de las sentencias mencionadas, también nos gustaría recordar a Su Excelencia el Gobierno que, en lo que respecta a la legislación nacional, el artículo 14 de la Constitución sobre la igualdad ante la ley no menciona la lengua entre los motivos prohibidos de discriminación que suelen encontrarse en los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas. Esto podría ser motivo de preocupación en relación con el margen que deja para posibles prácticas discriminatorias contra las minorías lingüísticas.

En base a lo anterior, recomiendo revisar y reconsiderar las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña que establecen que las enseñanzas de lengua castellana deben ser al menos el 25% de todas las enseñanzas que se imparten en los centros de educación primaria y secundaria de Cataluña, con el fin de garantizar su adecuación a las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos.