

CAPÍTULO XXII
LA LENGUA OFICIAL Y LAS LENGUAS NACIONALES
EN MÉXICO Y EN DERECHO COMPARADO

Diego VALADÉS

Dedico estas reflexiones a la memoria de mi inolvidable colega y amiga Sonia Rodríguez Jiménez, quien permanecerá en el profundo afecto de quienes tuvimos el privilegio de su amistad y quien con su valioso y dedicado trabajo académico enriqueció las actividades científicas del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

SUMARIO: I. *Consideración preliminar.* II. *Lengua oficial y lengua nacional.* III. *Lengua y Constitución.* IV. *Balance y perspectivas en México.*

I. CONSIDERACIÓN PRELIMINAR

En este ensayo se examina la situación jurídica del español y de las lenguas vernáculas mexicanas. Con relación a estas últimas existe la impresión de que cuentan con protección constitucional; no es así, como se verá más adelante. También se hace una breve referencia a las normas coloniales que disponían la extinción de las lenguas indígenas y a la política porfiriana implantada por Justo Sierra que llegó a considerar al español como única lengua nacional.

Una segunda parte de este estudio alude a las previsiones de derecho constitucional comparado concernidas con las lenguas oficiales y nacionales y con la garantía para la diversidad lingüística, para subrayar que México no figura entre los países cuya norma suprema prevé alguna forma de protección para las lenguas nativas, y por ende tampoco para su desarrollo.

* Investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas.

II. LENGUA OFICIAL Y LENGUA NACIONAL

Lengua oficial es la que adoptan de manera formal los órganos del Estado para sus actuaciones, y se dispone que sea utilizada en las relaciones jurídicas de los gobernados entre sí y de los gobernados con los órganos del poder; lengua nacional es la que forma parte del patrimonio cultural nacional. En tanto que patrimonio cultural, el Estado debe llevar a cabo acciones de promoción, preservación y desarrollo de una lengua considerada nacional.

Carlos III de España, a pesar de haber sido un monarca ilustrado, reiteró en 1770 una orden muchas veces impartida por sus predecesores: la supresión de las lenguas vernáculas en América, entre otras razones porque hacían “muy difícil, casi imposible, explicar bien en otro idioma los dogmas de nuestra santa fe católica”. Por lo mismo, ordenaba a los virreyes de Nueva España, Nueva Granada y Perú, a los presidentes de las audiencias, a los gobernadores “de los mismos distritos y de las indias Filipinas”, y “rogaba y encargaba” a los arzobispos, obispos, vicarios y “cualesquiera jueces y eclesiásticos de aquellos mis dominios”, que extinguieran los diferentes idiomas “y solo se hable castellano”.¹

Lo paradójico fue que poco más de cien años después de esa ordenanza real, ya en plena república independiente, se planteara la “destrucción” de las lenguas vernáculas. En 1887, al debatir en la Cámara de Diputados el proyecto de ley sobre la organización de la enseñanza primaria, Justo Sierra defendió, con inteligencia y vigor, la obligatoriedad de la enseñanza, pero también tuvo expresiones muy adversas para la cultura indígena mexicana. Dijo:

Uno de los grandes objetivos de la instrucción obligatoria, uno de los fines a los que se debe tender para lo porvenir, es ir destruyendo, borrando, toda esa multitud de idiomas o dialectos, y estableciendo en lugar suyo una sola lengua, la lengua nacional.²

Con ese argumento justificó que, a partir de entonces, en los programas educativos se hablara de *lengua nacional* en lugar de *idioma español*. Lo que se quería era subrayar que sólo esa y ninguna otra podía ser tenida como la

¹ Real Cédula del 16 de abril de 1770, en Dublán, Manuel y Lozano, José María, *Legislación mexicana*, México, Imprenta de Comercio, 1876, t. I, p. 17.

² Discurso, diciembre 1o. de 1887, *Obras completas del maestro Justo Sierra. La educación nacional*, México, UNAM, 1948, t. VIII, p. 190.

lengua de la nación mexicana. Ese criterio lo repetiría, años más tarde, ya como subsecretario de instrucción pública.³

La denominación del español como “lengua nacional” subsistió incluso en los libros gratuitos de texto; la enseñanza oficial del español, con ese nombre, se produjo apenas con motivo de los cambios en los planes y programas de estudio adoptados en 1976.

La omisión en cuanto a la definición normativa de la lengua oficial está presente desde nuestra primera Constitución y subsiste hasta la fecha. En contraste con la mayor parte de los Estados constituciones contemporáneos, la carta fundamental mexicana no establece cual es la lengua oficial del Estado y por lo mismo tampoco contiene disposiciones sobre las lenguas nacionales. Esto no quiere decir que carezcamos de lengua oficial, porque numerosas normas secundarias regulan el uso del español, de las lenguas indígenas e incluso de lenguas extranjeras.

En el orden procesal, la lengua utilizada ante los organismos jurisdiccionales es el español, aunque se admite que los indígenas y los extranjeros utilicen su propia lengua, con el auxilio de intérpretes. A este respecto existen las siguientes disposiciones: Código Federal de Procedimientos Penales (artículo 128); Código de Comercio (artículos 1055 y 1074); Código Federal de Procedimientos Civiles (artículos 107, 108, 180, 271, 553 y 572); Ley de Concursos Mercantiles (artículo 292); Ley de Extradición (artículo 16); Ley Federal del Trabajo (artículo 816).

Las licitaciones, nacionales o extranjeras, también deben ser emitidas en español, y los solicitantes deben presentar sus escritos en la misma lengua. Las leyes, sin embargo, admiten excepciones para que los textos oficiales sean traducidos, o para que algunas informaciones técnicas sean ofrecidas en lengua extranjera. Son los casos de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (artículos 29 y 31) y de la Ley de Obras Públicas (artículos 31 y 33). Otro tanto sucede con los trámites relacionados con la obtención de patentes, conforme a la Ley de la Propiedad Industrial (artículo 179).

Para la protección de los derechos fundamentales y de los derechos de las minorías también hay regulación acerca del uso prioritario del español y del derecho a contar con el apoyo de intérpretes. Así se dispone en la Constitución (artículo 2o., A, VIII), en la Ley de la Comisión Nacional de los Dere-

³ Discurso, septiembre 13 de 1902, *Obras completas del maestro Justo Sierra. La educación nacional, cit.*, t. V, p. 297. En esta ocasión afirmó que “la unificación del idioma [...] llegará a atrofiar y destruir los idiomas locales”.

chos Humanos (artículo 29) y en la Ley General de Personas con Discapacidad (artículo 10).

En materia de contratos y testamentos, está previsto el uso del español y sólo se admiten textos en idiomas extranjeros cuando están traducidos. Como ejemplos están las siguientes normas: Código Civil (artículo 1518); Ley Federal de Protección al Consumidor (artículos 73 ter y 85); Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros (artículo 36-b).

El caso más singular es el planteado por la Ordenanza General de la Armada (artículo 32), según la cual para ser admitido como grumete o como fogonero, se debe “entender y hablar” el idioma español.

En las normas locales, sobre todo en los códigos civiles, penales y de procedimientos de los estados y el Distrito Federal, que suman 128 textos, también aparecen disposiciones análogas a las federales, en lo que respecta a actuaciones judiciales, testamentos y contratos.

Pese a todo lo anterior, en México falta una definición constitucional de la lengua oficial, el español, y de las lenguas nacionales, para que el Estado (la Federación, los estados y los municipios) se vea obligado a adoptar medidas de protección y promoción de las lenguas indígenas.

La Constitución fue reformada en 2001 en lo que se refiera a derechos de los indígenas. A partir de entonces el texto del artículo 2o. establece que las comunidades disfrutan de autonomía para “preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad” (artículo 2o., A, IV). Esta es una disposición que elude la responsabilidad del Estado en lo que atañe a las lenguas vernáculas y las priva de su carácter nacional. En los términos de esta norma cada comunidad indígena, con sus propios recursos, puede adoptar las medidas que considere necesarias y posibles para la conservación y enriquecimiento de sus respectivas lenguas. Con la apariencia de reconocer un derecho el Estado se substraiga al cumplimiento de una obligación.

Conforme a una reforma previa, incorporada en 1992, el artículo 4o. decía: “La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, [...]”. En esos términos, resultaba clara la obligación del Estado en cuanto a proteger y promover las lenguas vernáculas. La reforma de 2001 significó un retroceso porque suprimió este deber del Estado y lo convirtió en una atribución de las comunidades indígenas.

Para compensar el desacierto constitucional, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, de 2003, declara al español y a las lenguas indígenas como lenguas nacionales (artículo 4o.), por lo que “tienen la misma validez en su territorio, localización y contexto en que se hablen”.

Ahora bien, equiparar al español y a las lenguas indígenas como nacionales da lugar a confusiones en la propia Ley. Por ejemplo, el artículo 6o. previene:

El Estado adoptará e instrumentará las medidas necesarias para asegurar que los medios de comunicación masiva difundan la realidad y la diversidad lingüística y cultural de la Nación Mexicana. Además, destinará un porcentaje del tiempo que dispone en los medios de comunicación masiva concesionados, de acuerdo a la legislación aplicable, para la emisión de programas en las diversas lenguas nacionales habladas en sus áreas de cobertura, y de programas culturales en los que se promueva la literatura, tradiciones orales y el uso de las lenguas indígenas nacionales de las diversas regiones del país.

Es evidente que una disposición conforme a la cual se tengan que adoptar “las medidas necesarias” para que se destine “un porcentaje del tiempo” de las transmisiones radiofónicas y televisivas al español, resulta ajena a la realidad. El resultado es que la norma tampoco se cumple por lo que atañe a la utilización de esos espacios para difundir las lenguas vernáculas. En términos generales la adopción de programas vigorosos para incentivar el uso de las lenguas indígenas mexicanas todavía no forma parte de la política del Estado mexicano.

III. LENGUA Y CONSTITUCIÓN⁴

Una de las características del constitucionalismo contemporáneo es el reconocimiento de los derechos culturales y de los derechos de las minorías. En la actualidad, de 180 Constituciones examinadas, sólo 43 no contienen referencias a las lenguas. Tres de éstas corresponden a Estados de nuestro hemisferio: Argentina, Chile y Uruguay. La omisión uruguaya no resulta significativa si se tiene en cuenta que en ese país sólo están reportadas dos lenguas, incluido el español, pero sí en Chile, donde en las últimas décadas se han extinguido dos lenguas, y otras dos de las pocas restantes ya son habladas por menos de cien personas. En cuanto a Argentina, la Constitución es de 1853, y si bien fue reformada a profundidad en 1994, los temas dominantes fueron los concenridos con gobierno, Federalismo y justicia.

⁴ Este tema lo abordé en mi discurso de ingreso a la Academia Mexicana de la Lengua, leído el 25 de agosto de 2005. Véase *La lengua del derecho y el derecho de la lengua*, 2a. ed., México, UNAM, 2011. Aquí incluyo nueva información constitucional y actualizo la utilizada en 2005.

En varios casos son las leyes ordinarias las que determinan cual es la lengua oficial, por lo que son escasos los Estados que carecen por completo de definiciones legales sobre la materia. Sin embargo, en virtud de la tendencia, cada vez más pronunciada, en cuanto a tutelar los derechos de los grupos minoritarios, en especial los de relevancia cultural, las Constituciones de nuevo cuño van sumándose a la lista de las que sí se ocupan de la materia.

Sobre ese tema existe una gran variedad de normas que se pueden agrupar en tres grandes corrientes: las que reconocen como lengua oficial la que prevalece en el país; las que admiten la diversidad lingüística y dejan que cada lengua se desarrolle de manera más o menos espontánea, y las que adoptan compromisos estatales en cuanto a la difusión, preservación y desarrollo de las lenguas minoritarias.

En el primer caso están las Constituciones de Arabia Saudita, Egipto, Eslovaquia, Filipinas, Francia, Letonia, Lituania, Noruega, Polonia, Portugal y Rumania, por ejemplo. Entre los países latinoamericanos figuran en este grupo Brasil, Cuba, Honduras, donde el Estado se compromete a proteger, respectivamente, la pureza del portugués y del español y a “incrementar” su enseñanza, y Panamá. En ninguno de estos países la Constitución hace referencia a los derechos lingüísticos de los grupos minoritarios. El caso brasileño es llamativo, si se tiene en cuenta que apenas hace dos décadas tenía censadas 235 lenguas, de las que ya se han extinguido 47, y se prevé que otras 25 correrán la misma suerte en muy poco tiempo más.

En el segundo grupo son ilustrativas diversas Constituciones asiáticas, africanas, europeas y latinoamericanas.

La situación de India es peculiar. En su Constitución (artículos 343 y siguientes) se establece como lengua oficial el *hindi*, aunque se adoptó un plazo para que el inglés siguiera siendo utilizado como lengua oficial durante los primeros quince años de vigencia de la Constitución de 1950. Una reforma posterior ha facultado al Parlamento para ampliar ese plazo de manera que el inglés se sigue empleando en los debates parlamentarios y en las resoluciones jurisdiccionales. Además, conforme al artículo 29, se estatuye la protección de los intereses de las minorías, que incluye el derecho a utilizar y conservar su lengua. En materia lingüística la regulación constitucional india es, junto a la sudafricana, la más detallada de cuantas existen. Entre otras cosas, la Constitución dispone (artículo 350 B) la designación de un alto comisionado presidencial para atender los problemas lingüísticos de las minorías.

La Constitución paquistanesa de 1973 declaró lengua nacional el *urdu* (artículo 251). A semejanza de India, señaló que dentro de un periodo de 15 años su lengua debería adquirir el carácter de oficial y remplazar al inglés.

Por su parte las asambleas provinciales están facultadas para promover el uso de las lenguas locales, en adición a la nacional. No obstante el tiempo transcurrido, el inglés sigue siendo lengua oficial para la legislación y para las resoluciones judiciales. La primera Constitución de Paquistán, de 1956, ya había incluido un precepto semejante (artículo 214), al ahora en vigor. El inglés sigue siendo lengua oficial en India y en Paquistán porque corresponde a una realidad cultural.

Otro sistema constitucional que prevé un esquema lingüístico plural es el de Filipinas. El artículo 7o. dispone que las lenguas oficiales en materia educativa y para “propósitos de comunicación” son el filipino y el inglés; las lenguas regionales forman parte de una categoría denominada “lenguas oficiales auxiliares”, y se admite que el español y el árabe sean promovidos de manera voluntaria y opcional por la sociedad. Conforme al artículo 8o. la Constitución fue promulgada en filipino y en inglés y traducida a las principales lenguas regionales, al árabe y al español.

Kenia también presenta problemas lingüísticos que la Constitución atiende. El artículo 7o. establece que la lengua nacional es el *swahili*, y que las oficiales son el swahili y el inglés; agrega que el Estado es responsable de proteger y de promover las lenguas indígenas del país, lo que incluye (artículo 44) la formación de asociaciones lingüísticas. Además, el Estado también asume la tarea de apoyar el lenguaje de señas y el sistema *Braille*. En el Parlamento (artículo 120) los debates se pueden sostener, indistintamente, en swahili, inglés y lenguaje de señas.

La Constitución de Nigeria, a su vez, dispone (artículos 55 y 97) que los trabajos parlamentarios se llevarán a cabo en inglés, pero la asamblea está en libertad de utilizar también con validez oficial el *hausa*, el *ibo* y el *yoruba*.

La diversidad lingüística es reconocida asimismo en Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Eslovenia, Estonia, Finlandia, Ghana, Georgia, Haití, Irlanda, Malasia, Ruanda y Suiza. Además, en este grupo Chipre (artículo 3o.) establece como lenguas oficiales el griego y el turco; Irlanda diferencia entre la “primera lengua oficial”, el irlandés, y la “segunda”, el inglés, de suerte que si sobreviene algún conflicto en la redacción o interpretación de las leyes, prevalece la versión “en la lengua nacional irlandesa”; Malta dispone (artículo 5o.) en términos análogos por lo que hace al maltés y al inglés, y Singapur regula el uso parlamentario el malayo, el mandarín, el tamil y el inglés. Otro caso singular de diversidad es el de Croacia. Aunque en la Constitución de este país se establece (artículo 12) como lengua oficial el croata, escrito en caracteres latinos, se admiten la grafía cirílica y otras que se practiquen en las diversas localidades del país.

En China (artículo 4o.) no hay una lengua oficial para todo el país y el problema del multilingüismo fue resuelto al reconocer que todas las nacionalidades interiores están en libertad de usar y desarrollar sus propias lenguas, escritas y habladas, y de preservarlas o reformarlas según su propia decisión. En este caso el Estado nacional no asume responsabilidad alguna con relación a los distintos grupos lingüísticos. Por el elevado número de hablantes no se prevé que desaparezca alguna de las más de cincuenta lenguas habladas en China, aunque sí es claro el desarrollo asimétrico entre ellas como resultado de las diferencias económicas y culturales regionales.

La Constitución de Austria (artículo 8o.) declara lengua oficial al alemán, “sin perjuicio de los derechos que la ley federal reconozca a las minorías lingüísticas”. La solución aplicada es muy práctica, porque la Constitución no adopta reglas minuciosas, pero sí orienta el contenido de la ley de la materia. A diferencia del caso austriaco, en Bélgica la norma suprema (artículo 4o.) ha tenido que entrar en mayores detalles. Desde el punto de vista sociopolítico Bélgica se divide en tres regiones: la valona, la flamenca y Bruselas; pero las tensiones entre los grupos nacionales han sido muy pronunciadas y la Constitución ha definido cuatro regiones lingüísticas: la francesa, la neerlandesa, la alemana y la bilingüe de Bruselas. La norma belga es de una gran rigidez, pues las regiones lingüísticas sólo pueden ser modificadas si los grupos parlamentarios que representan a las áreas lingüísticas involucradas aceptan cualquier posible reforma por dos terceras partes de sus integrantes.

Las normas constitucionales nicaragüense (artículo 11) y peruana (artículo 48) adoptan una posición más abierta. En ambos casos el idioma oficial es el español y se estatuye que las lenguas vernáculas tienen carácter oficial en las zonas donde predominen. Aquí el Estado solo tiene una obligación pasiva en cuanto a consentir el uso de las lenguas locales con un carácter oficial, pero no las incorpora al patrimonio cultural nacional. En Colombia, donde es oficial el castellano, la Constitución (artículo 10) adopta una estructura semejante, pero se agrega que la enseñanza impartida en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias, debe ser bilingüe.

El grupo de constituciones que, además de reconocer la diversidad, establece compromisos para el Estado en cuanto a adoptar medidas para promover los derechos lingüísticos, es reducido, aunque sus aportes son significativos. En este grupo sobresalen los países iberoamericanos.

La corriente más importante está representada por Costa Rica, cuya Constitución (artículo 78) determina que la lengua oficial es el español, pero agrega que el Estado es responsable de velar por el mantenimiento y cultivo de las lenguas indígenas. En Ecuador la norma suprema (artículo 2o.) adoptó una fórmula muy sugerente, señalando que el Estado respeta y estimula

la conservación y el uso de las lenguas ancestrales, “patrimonio cultural del país”, precisa que la lengua oficial es el castellano y añade que el quichua “y los demás idiomas ancestrales” son de uso oficial para los pueblos indígenas.

En El Salvador (artículo 62) la lengua oficial también es el castellano, con relación al cual el gobierno tiene la obligación de velar por su conservación y enseñanza; en cuanto a las lenguas autóctonas, las declara integrantes del patrimonio cultural y objeto de preservación, difusión y respeto. Otro tanto se hace en Guatemala (artículo 143) y en Venezuela (artículo 9o.) donde el idioma oficial es el español y se declara patrimonio cultural a las lenguas vernáculas.

Al incorporar una lengua al patrimonio cultural de una nación se establece el compromiso estatal de preservarla. Esto no supone que el Estado se limite a mantener las cosas en la situación que guarden, que muy bien puede ser declinante; conservar implica realizar las acciones necesarias para que una lengua mantenga su vigencia y, en lo posible, se desarrolle y fortalezca. Cuando el objeto tutelado es una lengua viva, la obligación consiste en fortalecer su uso con los poderosos instrumentos ofrecen que la educación y los medios de comunicación.

España, Rusia y Sudáfrica figuran, asimismo, entre los Estados que han hecho de la diversidad lingüística un paradigma. El carácter oficial de las lenguas locales y su naturaleza de patrimonio cultural es reconocido por la Constitución española (artículo 3o.) y por la rusa (artículo 68); ésta autoriza a las repúblicas federadas para que establezcan sus lenguas oficiales y además declara la responsabilidad del Estado nacional en cuanto a promover el estudio y desarrollo de las lenguas nativas.

El caso sudafricano merece atención especial porque, como India, ofrece el más amplio tratamiento constitucional en vigor en el mundo con relación a los derechos lingüísticos. Diversas secciones (6, 9, 29, 30, 31, 35, 185, 186 y 235) de la Constitución, adoptada el 8 de mayo de 1996, se ocupan de esos derechos y ofrecen un panorama de la considerable amplitud que puede alcanzar esta nueva vertiente jurídica. En primer término advierte que las lenguas vernáculas han sido históricamente desdeñadas y que el Estado constitucional debe adoptar medidas positivas para elevar el estatus y promover el uso de esas lenguas. El régimen jurídico de las lenguas es objeto de protección por parte del Estado nacional, de las provincias y de los municipios.

La posición constitucional sudafricana abre un nuevo horizonte para los derechos lingüísticos porque además de la tutela de las lenguas nativas, extiende garantías a las cultivadas por otras minorías culturales, como la alemana, la griega, la portuguesa, la árabe, la hebrea y la hindú. Más aún, ad-

mite que, dentro de las posibilidades del Estado, las minorías tienen derecho a recibir educación en las instituciones públicas, en la lengua de su elección. La misma Constitución establece, como organismo del Estado, a la Comisión para la Promoción y la Protección de los Derechos de las Comunidades Culturales, Religiosas y Lingüísticas.

En el caso de Mozambique la Constitución (artículos 9o., 10 y 125) contempla el lenguaje de señas y distingue entre la lengua oficial, el portugués, y las lenguas nacionales, definidas como patrimonio cultural y acerca de las cuales se decide que el Estado impulsará su desarrollo y su “utilización crecientemente”.

Otro ejemplo digno de encomio es el representado por la Ley de la Lengua Galesa. Esta norma fue adoptada en 1993 con objeto de promover y facilitar el uso del galés. La ley estableció que en los trámites administrativos y en las instancias jurisdiccionales, el inglés y el galés serían lenguas oficiales, sobre “bases de equidad”. Para aplicar la ley fue constituido un comité (*Welsh Language Board*) integrado por quince miembros que, además de adoptar las medidas administrativas que motivaron la ley, puede constituir fondos, provenientes de donaciones y fideicomisos, destinados a apoyar a la lengua galesa. Las acciones del Comité están dirigidas a la planificación de la enseñanza y difusión de la lengua, al adiestramiento de profesores, a la supervisión de los servicios públicos, en especial los de salud y educación, y a la relación con los medios de comunicación, por lo que respecta a la protección y promoción de la lengua. A lo largo de los años de actividad, la inicial actitud de reserva, incluso de escepticismo, ha dejado su lugar a un amplio reconocimiento por las tareas que el Comité ha realizado.

Finlandia representa un ejemplo de respeto por la diversidad lingüística. En el artículo 17 se declaran como lenguas oficiales el finlandés y el sueco, y otorga al pueblo sami el derecho de conservar su lengua. Alrededor de ocho mil samis, de los cien mil cansados, viven en Finlandia. El Estado les concede el derecho a utilizar su lengua en las gestiones que realicen ante la administración. Otro aspecto relevante de la Constitución finlandesa consiste en que también confiere derechos lingüísticos a los gitanos y, de manera indeterminada, a “otros grupos”. Se trata de un ejemplo de cosmopolitismo y, en especial, de respeto por la cultura. En otros Estados europeos los gitanos son hostilizados y forzados a emigrar.

En el orden internacional, además de la Declaración Universal sobre diversidad cultural, adoptada por la UNESCO en 2001, existen tres grandes áreas, África, América y Europa, donde diversos instrumentos internacionales hacen referencia a los derechos lingüísticos. Todos los acuerdos regiona-

les postulan el derecho de las comunidades a la preservación de sus lenguas originales.

IV. BALANCE Y PERSPECTIVAS EN MÉXICO

Entre las grandes excepciones en cuanto a la omisión de una lengua oficial figuran Estados Unidos y Gran Bretaña. La omisión de los derechos lingüísticos de las minorías es ostensible en ambos países, caracterizados por atraer corrientes migratorias de gran magnitud.

Aunque en el territorio insular británico se tienen registradas cinco grandes lenguas autóctonas además del inglés y más de una cincuentena de dialectos,⁵ el mayor número de idiomas hablados allí procede del extranjero. Sólo por lo que respecta a inmigrantes de ex colonias británicas y de miembros de la Comunidad se registran más de cuarenta lenguas.

En Estados Unidos no existe una definición constitucional en esta materia, porque de acuerdo con la Constitución incumbe a los estados determinar la lengua oficial local. Con ese fundamento en 27 estados se ha declarado al inglés como lengua oficial y el español también es lengua oficial en Nuevo México. En la actualidad, de las 140 variedades lingüísticas vernáculas que sobreviven en ese país, incluidas las de Alaska, más de 70 están por extinguirse.⁶

En el orden constitucional, en México, al igual que en Estados Unidos, la facultad de definir la lengua oficial incumbe a los Estados. El artículo 124 constitucional dispone: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”. Ahora bien, si por razones jurídicas la federación no puede determinar de manera general cual es la lengua oficial, los Estados tampoco están en aptitud de definir el carácter nacional de una lengua. Por otra parte, esto contrasta con la práctica legislativa ya apuntada en la sección segunda, donde se muestra que existen numerosas disposiciones legales que definen el uso de las lenguas española y vernáculas, pero no declaran formalmente a ninguna de ellas como oficial o como nacional.

Nos encontramos en una situación conforme a la cual el problema sólo se puede resolver mediante una reforma constitucional que, al tiempo que defina la naturaleza nacional de las lenguas vernáculas, adopte la lengua oficial del Estado mexicano. Acto seguido los Estados podrían ampliar la lis-

⁵ Gordon, Raymond, Ed., *Ethnologue*, Dallas, SIL International, 2005, pp. 564 y ss.

⁶ *Ibidem*, pp. 297 y ss.

ta de lenguas oficiales en sus respectivas jurisdicciones e incluso en el ámbito municipal.

El Estado mexicano tiene una deuda con las comunidades originales que ha venido saldando en forma lenta y a veces incluso con retrocesos, como se dijo más arriba. La cultura nacional requiere una defensa eficaz del patrimonio lingüístico mexicano. Por muchas décadas la etnia y la lengua fueron un factor histórico de discriminación. El Estado mexicano ha respondido con gran tardanza a las exigencias de igualdad y equidad en el trato a los grupos étnicos y a las culturas nacionales, como lo prueba el hecho de que la proscripción de la discriminación por motivos étnicos y lingüísticos fue adoptada apenas en 2006, ¡casi dos siglos después de la Independencia y casi un siglo después de la Revolución!

La inclusión de las lenguas nacionales en la Constitución no resultaría completa sin que a la vez se definiera la lengua oficial. De ahí la conveniencia de adicionar la Constitución para que las lenguas que se hablan en México adquieran el estatuto jurídico que les corresponde.

Considero recomendable adicionar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer que la lengua española sea la oficial en la república, y que todas las lenguas indígenas sean declaradas lenguas nacionales.

Con tal motivo propongo agregar un párrafo al artículo 4o. constitucional, en tanto que ese precepto se refiere a la cultura, además de que, por diversas razones, ha adquirido un contenido muy variado. No resulta procedente incorporar la mencionada adición en el artículo 1o., porque concierne a la igualdad y a la no discriminación; ni en el 2o., porque alude en particular a los derechos indígenas; tampoco en el 3o. o en el 7o. El 3o. porque corresponde a la educación en todos sus niveles y el 7o. porque atiende a la libertad de expresión relacionada con el pensamiento pero no necesariamente con el uso de una lengua. Por lo mismo estimo que la definición de las lenguas oficial y nacionales resulta más acorde con el contenido del artículo 4o., en especial a partir de que este precepto fue adicionado el 30 de abril de 2009 para incorporar el derecho de acceso a la cultura.

En la medida en que las lenguas forman parte esencial de la cultura, el texto que propongo a continuación podría figurar enseguida del párrafo noveno introducido en 2009.

El texto que se sugiere adicionar es el siguiente:⁷

⁷ Una versión anterior fue discutida en una sesión plenaria de la Academia Mexicana de la Lengua. Agradezco las observaciones y sugerencias de mis colegas y amigos, que enriquecieron la propuesta original.

La lengua española es el idioma oficial en México. Las lenguas indígenas son lenguas nacionales y forman parte del patrimonio cultural de la nación, por lo que el Estado deberá promover su estudio, preservación, difusión y desarrollo. Las lenguas nacionales podrán ser declaradas oficiales en los lugares donde sean habladas, en los términos que fijen las leyes.

Los elementos que integran el proyecto son:

1. Se alude a “México”, en los mismos términos que lo hace el artículo 105, II, g), conforme a la reforma en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011. Hasta antes de esta reforma el nombre del país no figuraba en la Constitución.⁸
2. Se incluye el concepto de “patrimonio cultural de la nación” y se señala el deber del Estado —que la propia Constitución entiende como la Federación, los Estados, los municipios y el Distrito Federal— para promover su estudio, preservación, difusión y desarrollo. Se trataría, sin duda, del mayor compromiso institucional en esta materia en la historia del país.
3. Se abre la posibilidad de que en las entidades federativas, de acuerdo con el marco normativo de cada una, las lenguas vernáculas puedan adquirir el carácter de lenguas oficiales.

Es de especial importancia que se entienda que las lenguas vernáculas se verían protegidas más allá de lo que señala el artículo 2o. constitucional que ya fue mencionado más arriba. Además, las lenguas indígenas podrían adquirir el estatus de oficiales en las regiones donde cuenten con mayor implantación, con lo que tendrían ventajas de las que no disponen en la actualidad.

Algunas lenguas indígenas corren el riesgo de extinción por la desaparición física de sus hablantes, y las demás, incluso las de mayor presencia, van asimismo disminuyendo de manera progresiva en cuanto a su uso. Es sintomático que la población que se comunica en lenguas vernáculas vaya retrocediendo en términos relativos con relación al número de habitantes del país.

En 1900 la población era de 11.6 millones, de los cuales 1.8 millones, el 15%, hablaban lenguas indígenas. En 1980 la población fue de 57.5 millones y 5.2 millones, equivalentes al 9%, hablaban lenguas nacionales; en 2000 el censo arrojó un total de 97.5 millones de los cuales 6 hablaban lenguas nacionales, con lo que el porcentaje bajó al 6.15. Conforme al censo

⁸ Una reforma posterior, del 12 de octubre del mismo año, al artículo 73-XXIX.P también incluyó el nombre “México”.

de 2010 la población es de 112 millones, y sólo 6.7 millones, o sea el 6%, conservan sus lenguas originales.

De acuerdo con los datos anteriores, en 80 años (1900-1980) la población de hablantes bajó un 6%, equivalente a un ritmo del .75% por década, y en los siguientes 30 años esa disminución fue del 3%, correspondiente al 1.0% cada diez años, lo que indica que se está acelerando la pérdida de las lenguas originales.⁹

Por otra parte, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas elaboró un *Índice de Reemplazo Etnolingüístico 2000-2005* en el que demuestra que 34 grupos se encuentran en situación de extinción. De esos 34 grupos, 22 están en el caso de extinción acelerada, incluyendo el maya, el otomí y el mazahua, y 12 en proceso de extinción lenta, entre ellos el náhuatl.¹⁰

El porcentaje de hablantes de lenguas indígenas pasó del 11 en 1950 al 6% en 2010, aun cuando en números absolutos esa población creció de 2.5 a 6.7 millones de personas.¹¹ Un dato significativo acerca de la velocidad con la que se va perdiendo el uso de las lenguas nacionales consiste en que el grupo de edad de 5 a 14 años que las hablaba en 2000 correspondía al 26% mientras que en 2010 bajó al 22%. Una disminución de cuatro puntos porcentuales en una década, en el segmento de los niños y adolescentes, indica que las lenguas vernáculas se están abandonando en el espacio doméstico y no son practicadas en el ámbito escolar.¹²

Otro dato relevante consiste en que si bien el número absoluto de hablantes en el país aumentó de 6,011,202 en 2000 a 6,695,228 en 2010, en tres entidades disminuyó: Aguascalientes (de 2,713 a 2,436), Sinaloa (de 30,459 a 23,426) y Yucatán (de 538,355 a 537,516). En el caso de Aguascalientes no es indicativo, pero si denota que en Sinaloa se está perdiendo el mayo y que otro tanto sucede en Yucatán con el maya.¹³

Para la definición de las políticas lingüísticas en la Federación y en los Estados se deberá tomar en cuenta que el bilingüismo no afecta el uso de las lenguas nacionales. En 1960 el 63.5% de los hablantes de lenguas vernáculas

⁹ Cfr. Valdés, Luz Ma., *Los indios en los censos de población*, México, UNAM, 1995, pp. 67-68; e INEGI, censo 2010: <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/lindigena.aspx?tema=P#uno>; <http://www.indianskejazyky.cz/espanol/lenguas-indigenas/lenguas-en-mexico>.

¹⁰ Véase el apéndice 2, tomado del *Índice de Reemplazo Etnolingüístico 2000 - 2005*, en: http://www.cdi.gob.mx/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=157&Itemid=65.

¹¹ Véase la muy útil investigación hecha por Judith de la Garza Valdez, *La situación demográfica de la población indígena en México de 2000 a 2010*, Facultad de Ciencias, UNAM, 2012, p. 18.

¹² *Ibidem*, p. 19.

¹³ *Ibidem*, pp. 22 y 24.

las eran bilingües; cincuenta años después ese porcentaje subió al 81.7,¹⁴ lo que indica que es posible mantener las lenguas nacionales incluso en condiciones de ampliación del uso del español.

La reforma constitucional que se propone tiene por objetivo precisar las obligaciones del Estado para preservar y desarrollar las lenguas nacionales. Esto implicaría la asignación de recursos para estimular el uso de esas lenguas en diversos frentes culturales: radiodifusión, artes escénicas (películas en lenguas indígenas, obras de teatro con temas indígenas), música, literatura e incluso artes plásticas, que si bien no están directamente relacionadas con el uso de las lenguas sí contribuyen a consolidar un entorno cultural que les resulta favorable. De esta manera se contribuirá a fortalecer la importante labor editorial que realiza el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas.

También es necesario un activo programa social que prestigie el uso de las lenguas indígenas, que incluya su enseñanza en las escuelas y su estudio en las universidades.¹⁵

No soy partidario de incorporar al texto constitucional todas las posibles acciones del Estado, pero México es un país con gran riqueza cultural que debe preservar y por ende resulta recomendable que lo relativo al patrimonio lingüístico encuentre soporte en la norma suprema para que la política del Estado no quede sujeta a las vicisitudes de los cambios administrativos ni a los cambiantes intereses personales de los funcionarios. La indiferencia del Estado ha erosionado el panorama de las lenguas vernáculas, pero todavía es tiempo de adoptar una solución que las rescate del olvido y las sitúe como una de las expresiones más auténticas de nuestra cultura.

APÉNDICE I

TEXTOS CONSTITUCIONALES DE AMÉRICA LATINA Y ESPAÑA REFERIDOS A LAS LENGUAS OFICIALES Y VERNÁCULAS

Bolivia

Artículo 5. I. Son idiomas oficiales del Estado el castellano y todos los idiomas de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, que son el aymara, araona, baure, bésiro, canichana, cavineño, cayubaba, chácobo, chimán, ese ejja, guaraní, guarasuwe, guarayu, itonama, leco, machajuyai-kallawayá, machineri, maropa, mojeño-trinitario, mojeño-ignaciano, moré,

¹⁴ *Ibidem*, p. 30.

¹⁵ El Centro de Enseñanza de Lenguas Extranjeras de la Universidad Nacional Autónoma de México ya enseña, con éxito, el náhuatl.

mosetén, movima, pacawara, puquina, quechua, sirionó, tacana, tapiete, toromona, uru-chipaya, weenhayek, yaminawa, yuki, yuracaré y zamuco.

II. El Gobierno plurinacional y los gobiernos departamentales deben utilizar al menos dos idiomas oficiales. Uno de ellos debe ser el castellano, y el otro se decidirá tomando en cuenta el uso, la conveniencia, las circunstancias, las necesidades y preferencias de la población en su totalidad o del territorio en cuestión. Los demás gobiernos autónomos deben utilizar los idiomas propios de su territorio, y uno de ellos debe ser el castellano.

Brasil

Artículo 13. A língua portuguesa é o idioma oficial da República Federativa do Brasil.

Colombia

Artículo 10. El castellano es el idioma oficial de Colombia. Las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios. La enseñanza que se imparta en la comunidades con tradiciones lingüísticas propias será bilingüe.

Costa Rica

Artículo 76. El español es el idioma oficial de la Nación.

Cuba

Artículo 2o. El nombre del Estado cubano es República de Cuba, el idioma oficial es el español y su capital es la ciudad de La Habana.

Ecuador

Artículo 2o. La bandera, el escudo y el himno nacional, establecidos por la ley, son los símbolos de la patria. El castellano es el idioma oficial del Ecuador; el castellano, el kichwa y el shuar son idiomas oficiales de relación intercultural. Los demás idiomas ancestrales son de uso oficial para los pueblos indígenas en las zonas donde habitan y en los términos que fija la ley. El Estado respetará y estimulará su conservación y uso.

El Salvador

Artículo 62. El idioma oficial de El Salvador es el castellano. El gobierno está obligado a velar por su conservación y enseñanza.

Las lenguas autóctonas que se hablan en el territorio nacional forman parte del patrimonio cultural y serán objeto de preservación, difusión y respeto.

España

Artículo 3o.

1. El castellano es la lengua española oficial del Estado. Todos los españoles tienen el deber de conocerla y el derecho a usarla.

2. Las demás lenguas españolas serán también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus Estatutos.

3. La riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección.

Guatemala

Artículo 143. Idioma oficial. El idioma oficial de Guatemala es el español. Las lenguas vernáculas forman parte del patrimonio cultural de la Nación.

Honduras

Artículo 6. El idioma oficial de Honduras es el español. El Estado protegerá su pureza e incrementará su enseñanza.

Nicaragua

Artículo 11. El español es el idioma oficial del Estado. Las lenguas de las Comunidades de la Costa Atlántica de Nicaragua también atenderán uso oficial en los casos que establezca la ley.

Panamá

Artículo 7. El español es el idioma oficial de la República.

Artículo 78. El Estado velará por la defensa, difusión y pureza del idioma español.

Paraguay

Artículo 140. De los idiomas. El Paraguay es un país pluricultural y bilingüe.

Son idiomas oficiales el castellano y el guaraní. La ley establecerá las modalidades de utilización de uno y otro.

Las lenguas indígenas, así como las de otras minorías, forman parte del patrimonio cultural de la Nación.

Perú

Artículo 2. Toda persona tiene su derecho:

19 A su identidad étnica y cultural. El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación.

Todo Peruano tiene derecho a usar su propio idioma ante cualquier autoridad mediante un intérprete. Los extranjeros tienen este mismo derecho cuando son citados por cualquier autoridad.

Artículo 48. Son idiomas oficiales el castellano y, en las zonas donde predominen, también lo son el quechua, el aimara y las demás lenguas aborígenes, según la ley.

República Dominicana

Artículo 29. Idioma oficial. El idioma oficial de la República Dominicana es el español.

Venezuela

Artículo 9. El idioma oficial es el castellano. Los idiomas indígenas también son de uso oficial para los pueblos indígenas y deben ser respetados en todo el territorio de la República, por constituir patrimonio cultural de la Nación y de la humanidad.

APÉNDICE 2¹⁶

ÍNDICE DE REEMPALZO ETNOLINGÜÍSTICO POR GRUPO, MÉXICO, 2005

<i>Grupo etnolingüístico</i>	<i>Población indígena</i>	<i>Lugar</i>	<i>Hablantes de lengua indígena</i>	<i>Índice de reemplazo etnolingüístico (IRE)</i>	<i>Grado reemplazo etnolingüístico</i>
Nacional indígena	9,854,301				
Maya	1,403,636	2	756,030	0.4114	Extinción acelerada
Otomí	526,876	5	239,061	0.3885	Extinción acelerada
Mazahua	283,005	10	111,578	0.2358	Extinción acelerada
Mayo	82,344	19	32,499	0.1151	Extinción acelerada
Chontal de Tabasco	62,637	20	32,800	0.3421	Extinción acelerada
Mame	21,435	32	7,279	0.2494	Extinción acelerada

¹⁶ Tomado de: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, *Índice de reemplazo etnolingüístico*, México, s.f.

LENGUA OFICIAL Y LENGUAS NACIONALES EN MÉXICO

533

Tepehua	14,168	34	8,251	0.4931	Extinción acelerada
Chontal de Oaxaca	9,008	37	3,678	0.1441	Extinción acelerada
Matlatzinca	2,228	42	1,135	0.2717	Extinción acelerada
Ocuilteco	1,954	43	843	0.4912	Extinción acelerada
Chocho	1,546	44	619	0.2287	Extinción acelerada
Jacalteco	1,068	47	392	0.1447	Extinción acelerada
Ixcateco	508	51	236	0.3557	Extinción acelerada
Quiché	497	52	211	0.1957	Extinción acelerada
Cakchiquel	491	53	148	0.1997	Extinción acelerada
Paipai	409	54	190	0.1260	Extinción acelerada
Motocintleco	376	55	108	0.3149	Extinción acelerada
Pápago	298	56	107	0.2539	Extinción acelerada
Ixil	183	59	64	0.3072	Extinción acelerada
Kiliwa	79	60	35	0.0000	Extinción acelerada
Chochimí	77	61	30	0.0000	Extinción acelerada
Aguacateco	55	62	23	0.0000	Extinción acelerada
Náhuatl	2,248,270	1	1,370,463	0.8124	Extinción lenta

Zapotecas	682,552	3	409,546	0.6643	Extinción lenta
Totonaca	377,901	8	230,185	0.7886	Extinción lenta
Purépecha	162,863	14	105,067	0.7684	Extinción lenta
Popoloca	26,189	28	16,123	0.8209	Extinción lenta
Yaqui	23,880	29	13,923	0.7813	Extinción lenta
Cuicateco	21,384	33	12,645	0.647	Extinción lenta
Prima	1,244	46	717	0.6520	Extinción lenta
Seri	781	49	589	0.7684	Extinción lenta
Kumiai	530	50	263	0.5627	Extinción lenta
Cucapá	259	57	108	0.5859	Extinción lenta
Kikapú	209	58	156	0.7802	Extinción lenta
Mixe	160,604	15	115,265	0.9073	Equilibrio
Chinantecas	187,652	13	124,977	0.9146	Equilibrio
Mazateco	293,762	9	206,181	0.9403	Equilibrio
Huave	22,208	31	15,856	0.655	Equilibrio
Lacandón	965	48	741	0.9806	Equilibrio
Popoloca	55,492	24	36,141	0.9966	Equilibrio
Zoque	85,357	18	53,586	1.0009	Equilibrio
Guarijío	2,340	41	1,641	1.0424	Equilibrio
Mixtecas	662,363	4	419,573	1.0694	Equilibrio
Huasteco	215,500	12	148,829	1.0729	Equilibrio

LENGUA OFICIAL Y LENGUAS NACIONALES EN MÉXICO

535

Kanjobal	12,038	36	8,439	1.1599	Extinción lenta
Tarahumara	107,919	17	73,963	1.1964	Extinción lenta
Chol	242,278	11	184,677	1.2024	Extinción lenta
Tojolabal	58,094	23	43,168	1.2057	Extinción lenta
Chuj	3,231	38	2,191	1.2206	Extinción lenta
Amuzgo	58,466	22	43,597	1.2727	Extinción lenta
Kekchí	1,529	45	1,054	1.2880	Extinción lenta
Triqui	32,842	27	23,792	1.3323	Extinción lenta
Tzotzil	429,964	7	329,091	1.3686	Extinción lenta
Pames	14,117	35	9,682	1.4126	Extinción lenta
Cichimeca jonaz	2,967	39	1,594	1.4479	Extinción lenta
Tsetzal	482,244	6	370,241	1.4562	Extinción lenta
Tepehuano	44,040	26	30,982	1.4568	Extinción lenta
Chatino	58,651	21	42,512	1.4673	Extinción lenta
Cora	23,091	30	16,811	1.5088	Extinción lenta
Tlapaneco	136,335	16	97,566	1.5237	Extinción lenta
Huicho	46,379	25	35,240	1.5421	Extinción lenta

Tacuate	2,534	40	1,826	1.6329	Extinción lenta
Otras len- guas indíge- nas de México	544		212		
Otras len- guas indíge- nas América	1,333		886		
No especificada	450,522		193,141		