

es del Observatorio / Observatorio's Reports
Informes del Observatorio / Observatorio's Reports
s del Observatorio / Observatorio's Reports
nformes del Observatorio / Observatorio's Re
es del Observatorio / **Observatorio's Reports**
Inform Observatorio / Observatorio's F
es de ervatorio / Observatorio's Reports
Inform Observatorio / Observatorio's F



ISSN 2373-874X(online)

033-09/2017SP

La legislación lingüística en los Estados Unidos

Rosana Hernández-Nieto

1

Tema: Análisis de la legislación sobre lenguas a nivel estatal en los Estados Unidos

Resumen: Este informe presenta un panorama de la legislación estatal relacionada con las lenguas en los 20 estados con mayor porcentaje de población hispana en los Estados Unidos a partir del análisis de sus constituciones y estatutos, con especial atención a la situación del español.

Palabras clave: legislación lingüística, política lingüística, derechos lingüísticos, accesibilidad lingüística

Introducción

Este trabajo presenta un panorama general de la legislación sobre lenguas en los Estados Unidos a través del análisis de las constituciones y estatutos de los 20 estados con mayor porcentaje de población hispana, con especial atención a la situación del español. Para ello, se han realizado búsquedas en los textos de los términos ‘language’, ‘English’ y ‘Spanish’ y se han recopilado todas las secciones de las leyes en las que aparecen. Se decide utilizar la sección como unidad de análisis al observar que las leyes referidas en su totalidad a asuntos lingüísticos no son abundantes, pero sí las secciones sobre la materia. Las búsquedas se realizaron en las páginas web de cada uno de los estados y fueron completadas mediante la base de datos legislativa LexisNexis, que proporciona información actualizada no siempre disponible en las webs estatales.

2

La legislación sobre asuntos lingüísticos aborda fundamentalmente dos ámbitos. El primero de ellos se refiere a cómo puede o debe utilizarse una lengua en concreto (en este caso, el inglés). A este ámbito pertenecen las disposiciones sobre el lenguaje respetuoso con la discapacidad o el lenguaje neutro en cuanto al género. También la legislación sobre el *plain language*, resultado de las reivindicaciones del movimiento que defiende el uso de un «lenguaje y un diseño que presentan la información a los lectores de una forma que les permite entender lo que el autor quiere decir y les permite usar el documento con el

menor esfuerzo que la complejidad de la materia permita»¹ (Adler 2012: 68). Esta legislación es especialmente abundante cuando se trata de seguros.

El segundo ámbito tiene que ver con qué lenguas hay que utilizar o pueden utilizarse para determinadas cosas, desde la comunicación de un empleado público con el ciudadano, hasta la lengua de los contratos hipotecarios. Se han recopilado alrededor de 2.500 secciones en las que se aborda alguno de estos aspectos. Si se tomara en consideración el primer ámbito, la cifra se doblaría.

Puesto que el análisis de todas las fuentes legislativas sería inabarcable, dado que en el sistema político y legal estadounidense los poderes ejecutivos y judicial también crean leyes, este trabajo se centra en el análisis de las constituciones y de los códigos estatutarios de cada estado, estos últimos compilaciones de leyes aprobadas por el poder legislativo (United States Courts s.f.). El objetivo es observar la presencia de asuntos de política lingüística como indicador de la relevancia de estas cuestiones en la agenda de los legisladores. Por otra parte, la legislación sobre los sistemas educativos estatales queda fuera del análisis por su volumen, su complejidad y su entidad propia como ámbito de estudio (enseñanza bilingüe).

3

¹ "... means language and design that presents information to its intended readers in a way that allows them, with as little effort as the complexity of the subject permits, to understand the writer's meaning and to use the document." Traducción propia.

El informe se divide en seis apartados temáticos. En general, las secciones recopiladas se han organizado siguiendo su clasificación temática en los estatutos, aunque se han revisado posteriormente para unificar criterios, ya que un mismo elemento (por ejemplo, intérpretes judiciales) puede aparecer en los capítulos sobre justicia en algunos estados y en los referidos al ámbito laboral en otros. El primero de los apartados, «Comunicación gubernamental», analiza las políticas del legislativo para facilitar la comunicación con los ciudadanos sin dominio del inglés. El segundo, «Participación ciudadana», repasa el tratamiento del multilingüismo en diferentes formas de participación. El tercer apartado, «Comercio y consumo», se centra en la protección que se ofrece al consumidor con competencia limitada en inglés (*Limited English Proficiency*, LEP). El cuarto, «Trabajo», analiza los aspectos lingüísticos en el ámbito laboral, por ejemplo, los requisitos para ejercer determinadas profesiones o la información que un empleador debe proporcionar a sus trabajadores.

4

El apartado denominado «Justicia», el quinto, repasa las disposiciones relacionadas con las lenguas en los tribunales, desde la obligatoriedad de contar con traductores o intérpretes al derecho a ser parte de un jurado. Por último, «Sanidad y servicios sociales» presenta la legislación sobre traductores e intérpretes médicos y la información que una persona debe recibir en una lengua que comprenda, tanto en asuntos estrictamente médicos como en cuestiones de asistencia social.

1. Hispanos en los Estados Unidos

La población de los Estados Unidos se caracteriza por una fuerte diversidad racial y étnica fruto de las particularidades de su formación como nación y, posteriormente, de la inmigración. Esos grupos no tienen el mismo peso demográfico, económico, social o cultural. La población blanca siempre ha sido preponderante, aunque en las últimas décadas su porcentaje sobre el total ha disminuido, pasando del 84% en 1965 al 62% en 2015. De acuerdo a las proyecciones (Stepler y Brown 2016), entre 2045 y 2055 dejará de representar la mayoría en el país. Estos cambios se explican sobre todo por el comportamiento de la demografía hispana y, en menor medida hasta ahora, de la asiática, ya que el porcentaje de población negra apenas ha cambiado en un siglo (11% en 1965, 13% proyectado para 2065).

5

En 2016 vivían en los Estados Unidos 57,5 millones de hispanos, el 17,8% de un total de 323,1 millones de habitantes (U.S. Census Bureau 2017). La previsión es que esa cifra se duplique en las próximas décadas y que alcancen 106 millones en 2050, el 26,6% de la población (Martínez y Moreno-Fernández 2016). Ese crecimiento provendrá en gran medida de la alta tasa de natalidad entre la población hispana en los Estados Unidos y en menor parte de la inmigración, una tendencia iniciada en la primera década del nuevo siglo (Stepler y Brown 2016).

Si bien la población hispana se ha concentrado tradicionalmente en determinadas ciudades y estados, en los últimos años se aprecia su extensión por todo el país, de forma más pronunciada hacia el suroeste (Martínez y Moreno-Fernández 2016), aunque esta dispersión se ha ralentizado desde 2007 (Stepler y Lopez 2016). La Tabla 1 incluye los 20 estados (19 estados y el D.C.) analizados en este informe, los que tienen un mayor porcentaje de población hispana.

Tabla 1. Hispanos como porcentaje de la población total del estado. Fuente: Pew Research 2016.

	Estado	Porcentaje de población hispana
1	Nuevo México	47,7%
2	California	38,6%
3	Texas	38,6%
4	Arizona	30,5%
5	Nevada	27,8%
6	Florida	24,1%
7	Colorado	21,2%
8	Nueva Jersey	19,4%
9	Nueva York	18,6%
10	Illinois	16,7%
11	Connecticut	15,0%
12	Rhode Island	14,0%
13	Utah	13,5%
14	Oregón	12,5%
15	Washington	12,2%
16	Idaho	12,1%
17	Kansas	11,3%
18	Massachusetts	10,8%
19	D.C.	10,4%
20	Nebraska	10,1%

6

Una muestra más de la diversidad de la población estadounidense son las lenguas habladas en el país. De acuerdo a la Oficina del Censo de los Estados

Unidos (U.S. Census Bureau 2015), es posible escuchar 350 idiomas en los hogares del país. En Nueva York son, al menos, 192 lenguas; en Boston, 138. De todas ellas, el español es la más hablada después del inglés, con alrededor de 48,6 millones de hablantes de acuerdo a las cifras de Escobar y Potowski (2015) reflejadas en Martínez y Moreno-Fernández (2016), que incluyen a inmigrantes indocumentados y a no hispanos que hablan español en el hogar.

No todas las personas que hablan otras lenguas en casa tienen problemas para comunicarse en inglés, pero una parte sí experimenta dificultades. En 2013, un total de 25,1 millones de habitantes en los Estados Unidos (alrededor del 8,5% de 296 millones) era población LEP, es decir, personas de más de cinco años de edad que responden que hablan inglés «menos que muy bien» cuando se les pregunta por esa cuestión en el Censo (Zong y Batalova 2013). El 64% de ellos (16,2 millones) era hispanohablante, siendo los hispanos el grupo con la tasa más elevada de población con dominio limitado del inglés (Cabrera 2017). La Tabla 2 recoge la evolución de la proporción de personas LEP desde 1990 a 2013 en los 20 estados con mayor porcentaje de población hispana.

7

Tabla 2. Evolución del porcentaje de personas LEP con respecto a la población total del estado (1990-2013). Fuente: Zong y Batalova (2015).

Estado	1990	2000	2010	2013
California	16,2	20	19,8	18,9
Texas	11,3	13,9	14,4	14,0
Nueva York	10,5	13	13,5	13,5
Nueva Jersey	8,5	11,1	12,5	12,0
Nevada	5,6	11,2	12,3	11,6
Florida	7,9	10,3	11,9	11,5

Estado	1990	2000	2010	2013
Nuevo México	11,5	11,9	9,2	9,8
Illinois	6,2	9,1	9,6	9,2
Arizona	8,2	11,4	9,9	9,1
Massachusetts	6,2	7,7	8,8	8,9
Connecticut	6	7,4	8,7	8,2
Rhode Island	7	8,5	9,2	7,7
Washington	3,7	6,4	8,1	7,5
Colorado	3,6	6,7	7	6,2
Oregón	3	5,9	6,1	5,9
D.C.	5,1	7,1	4,2	5,5
Utah	2,6	5,2	5,4	4,8
Nebraska	1,5	3,6	4,5	4,7
Kansas	2,1	3,9	4,6	4,3
Idaho	2,4	3,9	3,7	4,1
Media EE. UU.	6,1	8,1	8,7	8,5

Los Estados Unidos enfrentan un problema colectivo: más del 8% de su población, hasta el 18,9% en California y más de un 4% en todos los estados analizados, no comprende la lengua mayoritaria del país y la lengua de la administración pública o solo puede mantener una comunicación muy básica en la misma. Los poderes públicos son los principales encargados de adoptar decisiones sobre política lingüística; son los que determinan cuáles son las lenguas de la administración y de la educación² con declaraciones de lenguas oficiales o medidas de accesibilidad lingüística. Estas decisiones «pueden tener efectos dramáticos sobre el acceso de una persona a los servicios públicos y sus derechos sociales»³ (Kymlicka y Patten 2003: 18).

8

² Para un análisis del papel del estado en la gestión del multilingüismo desde el punto de vista de los derechos lingüísticos y la teoría política, véase Rubio-Marín (2003) o Patten (2015).

³ “These decisions can have dramatic effects on a person’s access to public services and social rights.” Traducción propia.

Para que el Estado actúe sobre una realidad a través de una política pública, en primer lugar esta tiene que ser percibida como un problema. Según Subirats, Knoepfel, Larrue y Varonne (2008: 33), «Toda política pública apunta a la resolución de un problema público reconocido como tal en la agenda gubernamental. (...) representa pues la respuesta del sistema político-administrativo a una situación de la realidad social juzgada políticamente como inaceptable».

En segundo lugar, el Estado puede decidir actuar o no actuar. Como indican Meny y Thoening (1992: 92) citando a Dye, «una política pública se compone de 'todo aquello que los actores gubernamentales deciden hacer o no hacer'». Es decir, que aquellos estados que deciden deliberadamente no actuar sobre un problema, también están haciendo política pública respecto al mismo, aunque esta sea más difícil de detectar y de evaluar. Por otra parte, existe la posibilidad de que esos poderes *creen* un problema sobre el que actuar, aunque no exista demanda social o necesidad de hacerlo. Esa es la situación para Hall (1950) en relación con las lenguas, situación que considera equivocada al demandar a la sociedad y a los interesados en fijar una norma lingüística de prestigio que «dejen a la lengua en paz»⁴.

En un sistema federal como el de los Estados Unidos, las decisiones políticas y legislativas pueden producirse en diferentes niveles de gobierno. A pesar de

⁴ "Leave your language alone!". Traducción propia.

estar sometido a la Constitución de los Estados Unidos y a la legislación federal, cada estado tiene su propia constitución y código estatutario⁵, a través de los cuales puede intervenir en la vida de sus ciudadanos. Estas leyes son desarrolladas posteriormente por agencias a través de regulaciones con fuerza de ley que se reúnen en un código administrativo. Además, el poder ejecutivo tiene competencia para aprobar órdenes ejecutivas que también tienen carácter de ley. Por último, al tratarse de un sistema de *common law*, las decisiones judiciales sientan precedente, aunque a finales del siglo XX el peso de la legislación ya era mayor que el de las decisiones judiciales (Britannica Academic s.f.). Como se ha indicado, este trabajo está enfocado en el estudio de las disposiciones procedentes del legislativo.

10

2. Comunicación gubernamental

La comunicación efectiva entre un gobierno y los ciudadanos es necesaria para garantizar el funcionamiento de la sociedad. Como indica Rubio-Martín (2003: 52), «como proyecto de deliberación política colectiva y que tiene el objetivo de alcanzar el bienestar socioeconómico colectivo, el estado simplemente depende de la posibilidad de realizar intercambios comunicativos»⁶. Los textos analizados muestran que en ocasiones sí existe entre los legisladores la conciencia de que

⁵ Dependiendo del estado, la compilación puede denominarse «estatuto», «código» o «leyes». A nivel federal, es el *U.S. Code*.

⁶ “... as a project of collective political deliberation and collective pursuit of socio-economic well-being, the state simply rests on the possibility of communicative exchanges.” Traducción propia.

las personas con una lengua diferente al inglés enfrentan dificultades para acceder a la información pública, los servicios sanitarios o sociales; en resumen, para ejercer una participación plena en una sociedad democrática en condiciones de igualdad. Como se verá a continuación, no todos los estados dan la misma respuesta a esa realidad. Este apartado analiza dos formas de aproximarse a la diversidad lingüística de la población: en primer lugar, las disposiciones de *Official English* y sus implicaciones y, en segundo lugar, las leyes de accesibilidad lingüística.

Official English

Los Estados Unidos nunca han declarado la oficialidad de una lengua, si bien los intentos desde el Congreso se han repetido en la historia reciente del país. Antes de década de los ochenta, solo existió una proposición para declarar el «americano» como la lengua oficial⁷ en 1923. Las tentativas para convertir el inglés en la lengua oficial del gobierno federal han evolucionado desde la enmienda constitucional a la estrategia de introducirlo por ley, un mecanismo más sencillo (Dale y Gurevitz 1997: 1).

11

Tabla 3. Iniciativas para declarar el inglés como lengua oficial de los EE. UU. Fuente: Aka y Deason (2009).

Año	Iniciativa	Patrocinador	Partido
1981	<i>English Language Amendment (ELA)</i>	Senador Samuel I. Hayakawa (California)	Republicano

⁷ Más información en <http://www.languagepolicy.net/archives/langleg.htm>

Año	Iniciativa	Patrocinador	Partido
1995	<i>Language of Government Act</i>	Senador Richard C. Shelby (Alabama)	Republicano
1997	<i>Bill Emerson English Language Empowerment Act</i>	Representante Randall Cunningham (California)	Republicano
2007	<i>S. I. Hayakawa Official English Language Act</i>	Senador James Inhofe (Oklahoma)	Republicano
2007	<i>English Unity Act</i>	Representante Steve King (Iowa) ⁸	Republicano
2007	<i>National Language Act</i>	Representante Peter King (Nueva York)	Republicano

Estas propuestas aparecen de forma paralela al nacimiento y consolidación de una serie de *lobbies*, entre los cuales el más importante es *U.S. English*, fundado en 1983 por el senador Hayakawa, impulsor de la primera propuesta. Las presiones de este grupo no han dado resultado a nivel federal, pero sí estatal Schmidt (2000: 28). Desde el inicio de la década de los ochenta, 30 estados han declarado el inglés como lengua oficial⁹ y *U.S. English* «ha apoyado campañas en más de 40 estados»¹⁰ y ha financiado las iniciativas en Arizona, Colorado y (Crawford 1992: 171).

12

Nueve de los 20 estados analizados reconocen el inglés como su lengua oficial en dos momentos diferenciados: el primero, la década de los años 20 del pasado siglo (Nebraska e Illinois¹¹). La segunda oleada (y la más importante) comienza en la década de 1980, cuando el movimiento *English Only*¹² toma fuerza:

⁸ Steven King ha reintroducido la *English Unity Act* en todas las sesiones de la Cámara desde 2007, la última vez, el 9 de febrero de 2017. Ninguna de ellas ha logrado convertirse en ley.

⁹ Solo Nebraska e Illinois (1923) lo habían hecho con anterioridad.

¹⁰ "It has supported Official English campaigns in more than forty states and is *bank rolling ballots* initiatives this fall in Arizona, Colorado, and Florida." Traducción propia.

¹¹ A pesar de que en ocasiones se data la declaración de Illinois en 1969, en ese año solo se cambia el término «americano» por «inglés». La declaración de la lengua oficial es de 1923.

¹² En este texto se utilizará *English Only* para referirse principalmente a las actuaciones vinculadas a *U.S. English*. Se ha optado por utilizar el término *Official English* en relación a las

California (1986), Florida, Colorado y Arizona¹³ (1988) introducen la declaración en sus legislaciones. Los tres estados restantes lo hacen en el siglo XXI, en una especie de repunte del *English Only*: Utah (2000), Idaho (2007) y Kansas (2007).

En cinco de estos estados la declaración forma parte de sus constituciones, mientras que en los cuatro restantes se incorpora a sus códigos estatutarios. En Arizona, California, Florida, Colorado y Utah fue sometida a referéndum, en general con un amplio margen a favor del «sí».

Tabla 4. Resultados de los referendos para declarar el inglés como lengua oficial. Elaboración propia a partir de los datos de ballotpedia.org

Estado	Año	% Sí	% No
Arizona	1988	50,50%	49,50%
	2006	74%	26%
California	1986	73,2%	26,8%
Colorado	1988	61,15%	38,85%
Florida	1988	83,87%	16,13%
Utah	2000	67,18%	32,82%

13

Aunque las declaraciones no mencionen explícitamente otras lenguas, excepto Arizona y Kansas para decir que no se limita el uso de las nativas americanas, documentos y manifestaciones públicas de representantes del movimiento *English Only*, vinculados al *lobby U.S. English*, ponen de manifiesto cierto

leyes porque, como se verá, no en todos los casos puede afirmarse que signifiquen el uso exclusivo del inglés en la administración pública.

¹³ De nuevo, aunque suele datarse la declaración de lengua oficial en Arizona en 2006, ese año solo se aprueba una versión rebajada de la disposición de 1988, anulada por la Corte Suprema de Arizona en 1998. Más información en <http://nyti.ms/2uINCLK>

componente antihispano. El senador Hayakawa (cf. Crawford 1992: 96-99), asegura que «los únicos que tienen una disputa con el inglés son los hispanos, al menos, los políticos hispanos, los profesores bilingües y los lobbies»¹⁴ y que son reacios a integrarse. Según Joshua Fishman (cf. Crawford 1992: 168), los datos no sostienen esa afirmación y los hispanos no escapan a la «ley de hierro» del aprendizaje de inglés, es decir, que la lengua materna se pierde casi completamente en la segunda o tercera generación; la única diferencia es que la retención es ligeramente superior entre la población hispana, a lo sumo una generación más. Por su parte, Kymlicka y Patten (2003: 8) apuntan a que el transnacionalismo, es decir, las conexiones continuas con el país de origen gracias a los transportes y a las nuevas tecnologías, y el multiculturalismo, que defiende que el emigrante no tiene por qué asimilarse a la cultura del país al que llega, no hacen tan evidente la pérdida de la lengua materna, lo cual da fuerza al *English Only*.

14

Otro ejemplo del componente antihispano son los ataques del cofundador de *U.S. English*, John Tanton, en su memorando sobre inmigración de 1986. La filtración del texto provocó la dimisión de Linda Chávez como presidenta de la organización, tras calificar los comentarios de Tanton como «repugnantes» y «antihispanos»¹⁵ (Crawford 1992: 172). Leibowicz (cf. Crawford 1992: 109), no tiene duda de esta orientación antihispana del *English Only* cuando afirma que

¹⁴ “The only people who have any quarrel with the English language are the Hispanics—at least the Hispanic politicians and ‘bilingual’ teachers and lobbying organizations.” Traducción propia.

¹⁵ “Repugnant and anti-Hispanic.” Traducción propia.

«Donde los americanizadores temían hordas de eslavos o mediterráneos, los defensores de la ELA (*English Language Amendment*) temen el español y a la gente que lo habla»¹⁶. A pesar de esto, no existe una relación directa entre el porcentaje de población hispana y la aprobación de leyes que reconocen el inglés como lengua oficial. De los 20 estados con mayor porcentaje, solo nueve han introducido estas disposiciones. Las 23 declaraciones restantes corresponden a estados entre los 30 con menos población hispana.

Un estudio detallado de las leyes revela importantes diferencias entre ellas. En este sentido, Kymlicka y Patten (2003: 25) y Schmidt (2000: 29) aseguran que una parte de las declaraciones son puramente simbólicas. Otros autores, como Aka y Deason (2009: 68), consideran que no existen leyes de *Official English* simbólicas y que dentro de sus diferentes «grados de restricción» todas pueden ser dañinas. La Tabla 5 recoge las principales características de las declaraciones del inglés como lengua oficial. Se trata estrictamente de lo que estas regulan, ya que como se observará en el informe, pueden encontrarse disposiciones similares en estados que no han declarado el inglés como lengua oficial. Por ejemplo, todos los documentos archivados o registrados estarán en inglés o acompañados de una traducción en todos los estados analizados. Texas alude explícitamente al registro de documentos en español y su necesaria traducción.

¹⁶ “Where the Americanizers were afraid of Slavic or Mediterranean hordes, supporters of the E.L.A. are afraid of Spanish and the people who speak it.” Traducción propia.

Tabla 5. Características de las declaraciones de *Official English* por estados.

Estado	Año	Rango ¹⁷	Mecanismo de aprobación	Documentos y registros	Uso lengua empleados públicos	Devolución de fondos	Posibilidad de denunciar al estado por incumplimiento	Regulación de excepciones
Arizona	2006	C	Referéndum	√	√	x	√	√
California	1986	C	Referéndum	x	x	x	√	x
Florida	1988	C	Referéndum	x	x	x	x	x
Colorado	1988	C	Referéndum	x	x	x	x	x
Illinois	1923	E	Poder legislativo	x	x	x	x	x
Idaho	2007	E	Poder legislativo	√	x	√	x	√
Kansas	2007	E	Poder legislativo	√	√	x	x	√
Utah	2000	E	Referéndum	√	x	√	x	√
Nebraska	1920	C	Convención constitucional	√	x	x	x	x

En Illinois únicamente se indica que el inglés es la lengua oficial del estado, sin ningún desarrollo posterior. Lo mismo sucede en Colorado y Florida, aunque en este caso se apunta al propio poder legislativo para un posterior desarrollo. La concreción del *Official English* de California también corresponde al legislativo, si bien el tono y el alcance de la declaración es muy diferente, ya que se incluye la posibilidad de llevar al estado ante los tribunales si incumple esta ley. Estas cuatro declaraciones no obligan a que los documentos o registros oficiales tengan que estar en inglés (aunque aparezca en otras partes de la legislación). Nebraska sí lo hace, pero no va más allá.

16

Por el contrario, las declaraciones de Arizona, Idaho, Kansas y Utah son más detalladas y restrictivas. Todas recogen la obligatoriedad de que los documentos y registros oficiales estén en inglés; Kansas y Arizona, también las comunicaciones de los empleados públicos y oficiales, aunque no prohíben el uso no

¹⁷ C: constitucional. E: estatutos.

oficial de otras lenguas. En los cuatro casos hay listados de las excepciones al *Official English*: pueden utilizarse otras lenguas en situaciones de emergencia, salud pública y sanidad; para fomentar el turismo y el comercio o para la enseñanza de lenguas extranjeras. Arizona, al igual que California, contempla la posibilidad de que los ciudadanos lleven al estado a los tribunales. Por su parte, Idaho y Utah obligan a que se devuelvan al fondo estatal general los fondos que las agencias hayan presupuestado para la impresión o traducción de materiales oficiales o a la provisión de servicios o información en otras lenguas.

Pero incluso en estos cuatro casos, se indica que cuando la Constitución de los Estados Unidos, la del propio estado, la ley o la regulación federal lo requieran, podrán utilizarse otras lenguas¹⁸; es decir que, a pesar de las declaraciones, los estados deben seguir cumpliendo la legislación y la regulación federal. Disposiciones como la sección 203 de la *Voting Rights Act* (VRA) de 1975, o la Orden Ejecutiva nº 13166 de 2000 (*Improving Access to Services for Persons with Limited English Proficiency, Mejorar el acceso a los servicios para personas con dominio limitado del inglés*), y su posterior desarrollo regulatorio sirven de freno a un avance más radical de las leyes restrictivas con el uso de otras lenguas. La sección 203 de la VRA, que se analizará con mayor detalle en el siguiente apartado, garantiza la disponibilidad de materiales electorales bilingües

17

¹⁸ La cláusula de supremacía o «supremacy clause» (Constitución de los Estados Unidos, art. VI), dispone que las leyes federales prevalecen sobre las de los estados en caso de conflicto. Para una descripción detallada del sistema legal e institucional de los Estados Unidos, vid. Lowi *et al.* (2011).

en las circunscripciones que cumplan determinados requisitos. Por su parte, la Orden Ejecutiva n° 13166 obliga a que las agencias que reciben fondos federales cumplan con estándares de accesibilidad lingüística. Esas agencias incluyen las dedicadas a salud y servicios sociales, empleo, administración de justicia o medio ambiente (Cabrera 2017: 47-50).

Estamos por tanto ante el mecanismo de pesos y contrapesos (*checks and balances*) que caracteriza al sistema político y legal estadounidense, un sistema en el que ningún actor (legislativo, ejecutivo o judicial) y ningún nivel (local, estatal o federal) concentra todo el poder, sino que se establece una red de conexiones e influencias mutuas. Por otra parte, mediante la supeditación de los fondos al cumplimiento de las disposiciones de accesibilidad lingüística, el Gobierno federal establece un mecanismo de coacción similar al reflejado por Friedman y Hayden (2017: 136-137) en relación a la educación, ejemplo de cómo el Gobierno federal ha ido adquiriendo *de facto* competencias reservadas a otros niveles de gobierno y estableciendo herramientas para obligar a los estados a cumplir sus directrices. Por tanto, incluso los estados con un *Official English* más estricto se ven en la obligación de cumplir las normas federales.

18

Leyes de accesibilidad lingüística

Existan o no leyes de *Official English*, la situación en todos los estados analizados es la descrita por Kymlicka y Patten (2003: 19): existe una lengua designada o

utilizada de forma general como lengua de comunicación en la administración pública y, en algunos casos, se contemplan medidas para acomodarse a las personas con competencia limitada en esa lengua. El inglés es la lengua de la administración en todos los estados analizados. Nuevo México constituye una excepción de algún modo, ya que el español sí tiene un espacio reconocido, lo cual lleva a Romero (2011: 619) a asegurar que el estado «ha adoptado el español como una lengua quasi-oficial»¹⁹. En el resto, la acomodación a las necesidades de las personas no anglohablantes puede ser mayor (California o el Distrito de Columbia) o menor (Arizona). Un ejemplo de la situación general es California: este estado incluye en todos sus códigos²⁰ una disposición para que cualquier nota, aviso, informe, declaración o registro esté en inglés a menos que se indique otra cosa y, después, contempla excepciones.

19

Los periódicos reconocidos como oficiales para la publicación de anuncios (avisos, convocatorias, etc.) son periódicos en inglés, con la excepción de Nuevo México y Florida. En Nuevo México se designan periódicos oficiales en inglés y español²¹, un ejemplo más del estatus del español en el estado. En el caso de Florida no se especifica la lengua concreta, pero la definición de lo que es un

¹⁹ “New Mexico has adopted Spanish as a quasi-official language.” Traducción propia.

²⁰ Formalmente, el estado de California no tiene un código único, sino diferentes códigos divididos por temas. Sucede lo mismo en Texas y Nueva York.

²¹ “Para el propósito de publicar notas o avisos legales en español, como se requiere por ley para algunas agencias estatales, se reconocen como periódicos oficiales en español en el estado: el *Santa Rosa News* (Santa Rosa); el *Santa Fe New Mexican* y el *Santa Fe News*, publicados ambos en Santa Fe; *El Hispano* y *El Semanario de Nuevo Mexico*, ambos publicados en Albuquerque, el *Alpha News*, publicado en Las Vegas, el *Rio Grande Sun*, publicado en Espanola, el *Taos News*, publicado en Taos, y el *Mas New Mexico*, publicado en Santa Fe y Albuquerque” (New Mexico Statutes, sección 14-11-13). Traducción propia.

periódico de circulación general a efectos de publicación de anuncios oficiales («un periódico impreso en la lengua hablada más comúnmente en el área en la que circula»²²), deja abierta la posibilidad de publicar en otros idiomas.

Con respecto al texto de los anuncios y avisos en sí, que abarcan desde la convocatoria de una audiencia pública a la publicación de contratos estatales, el panorama es variado. Siempre que la legislación obliga a publicarlos en un idioma determinado, este es el español. En el resto de los casos se habla de «otra(s) lengua(s)». En seis estados (Arizona, Colorado, Illinois, Massachusetts, Nevada y Nebraska), todos los avisos públicos en periódicos estarán solo en inglés. Los anuncios que deben publicarse en español corresponden a California, Nuevo México, Texas y Oregón. En cualquier caso, no es posible apreciar una directriz estable, sino que depende del aviso concreto.

20

Solo California²³ y el Distrito de Columbia han incorporado a sus códigos estatutarios leyes comprensiva y detallada sobre las lenguas y la comunicación entre el gobierno y los ciudadanos. Texas también cuenta con una disposición de carácter general, aunque solo afecta a la información *on line*. En el resto de los

²² “... a newspaper (...) printed in the language most commonly spoken in the área within which it circulates”. Florida Statutes, sección 163.3164. Traducción propia.

²³ Nótese que California es uno de los estados con *Official English*. Esta combinación de disposiciones restrictivas y permisivas con el uso de otras lenguas en la administración pública no es nueva. Kloss (1998: 232) refleja cómo la primera constitución de California (1849) obligaba a publicar todas las leyes, decretos, regulaciones y previsiones en inglés y español pero, por otra parte, la constitución de 1879 declaró el inglés como lengua oficial del estado.

casos, existe una serie más o menos extensa de secciones limitadas a un ámbito concreto y que se abordarán en el apartado correspondiente.

La ley *Dymally-Alatorre Bilingual Services*, aprobada por el Congreso de California en 1973, asegura en su exposición de motivos que «el mantenimiento y desarrollo efectivo de una sociedad libre y democrática depende del derecho y la habilidad de sus ciudadanos y residentes para comunicarse con su gobierno»²⁴ y viceversa. Por otra parte, constata que las personas no anglohablantes a menudo no pueden ser atendidas y que se les deniegan derechos o beneficios a los que deberían acceder. La ley busca, por tanto, establecer los mecanismos adecuados para facilitar una comunicación efectiva. Como se ha indicado, California es el estado con el porcentaje más alto de población LEP en el país, el 18,9%.

21

El «umbral lingüístico», es decir, el porcentaje o cifra de personas no anglohablantes necesario para que el gobierno garantice la asistencia lingüística, queda fijado en esta ley en un 5% o más de las personas LEP del total de población atendida por el estado, la oficina local o cualquier centro de una agencia estatal. Este umbral lingüístico es más reducido en la *Language Access Act* del Distrito de Columbia, un 3% o 500 personas LEP –la cifra que sea inferior– de la población atendida o que pudiera ser potencialmente atendida por cualquier agencia del distrito, departamento o programa. Esta ley se aprueba en

²⁴ “... the effective maintenance and development of a free and democratic society depends on the right and ability of its citizens and residents to communicate with their government.” (California Government Code, sección 7291). Traducción propia.

2004 y supone la derogación de la *Bilingual Services Translation Act (1977)*; se pasó de ofrecer servicios de asistencia bilingüe inglés-español a prestar servicios multilingües. El Distrito de Columbia es el estado número 21 de acuerdo al porcentaje de población LEP, un 5,5%.

La ley *Dymally-Alatorre* establece la contratación de empleados bilingües e intérpretes, complementada por servicios de interpretación telefónica de acuerdo a los fondos disponibles; además, alude a la traducción de materiales explicativos de los servicios que se ofrecen y la traducción de las páginas webs de las agencias afectadas por la ley. Todas estas agencias tienen que diseñar y actualizar periódicamente un plan de aplicación la ley y realizar una encuesta bienal de evaluación. Se deja abierta la posibilidad de que, si una agencia lo considera adecuado, se ofrezca asistencia incluso si no se alcanza el umbral lingüístico. Por último, la ley explicita que no es aplicable a distritos y consejos escolares.

22

En Texas, la información *on line* que ofrecen las agencias gubernamentales tiene que estar traducida al español de acuerdo a una disposición aprobada en 2005 (*Texas Government Code*, sección 2054.116) que, aunque incluye una definición de «persona con competencia limitada en inglés», posteriormente se refiere únicamente a asegurar el acceso efectivo de la población hispanohablante a la información. Abarca todas las agencias, pero se limita a la información disponible

en las páginas web a diferencia de las otras dos leyes, que incluyen todo tipo de materiales y también personal bilingüe.

Al igual que en California, la *Language Access Act* del D.C. contempla la contratación de empleados bilingües, así como de intérpretes y la traducción de documentos. Todas las agencias y entidades afectadas tienen que diseñar un plan de accesibilidad lingüística y realizar una recogida de datos anual. Además, se crea el puesto de director de accesibilidad lingüística.

Las evaluaciones posteriores de las leyes de California y el D.C. muestran que los resultados no siempre han sido satisfactorios. El informe de evaluación de 2010 del auditor estatal de California (*California State Auditor 2010*) constata que el Consejo Estatal de Personal (*State Personnel Board*) no ha implementado las recomendaciones realizadas en el informe de 1999 y que no cumple con sus responsabilidades. Además, la auditoría pone de manifiesto que las agencias estatales no satisfacen completamente los requisitos legales. En cuanto a la *Language Access Act* del D.C., el informe elaborado por el *think tank The Urban Institute* con motivo de los 10 años de su aprobación (Berstein, Gelatt, Hanson y Monson 2014), apunta a la necesidad de mejorar los sistemas de recogida de datos o de contratar a más personal bilingüe para complementar los servicios de interpretación telefónica y constata que para muchas agencias la accesibilidad lingüística no es una prioridad. En cualquier caso, lo que se pone de manifiesto

23

en estos estados es que el porcentaje de población LEP representaba un problema, se percibió como tal y se decidió actuar sobre él.

3. Participación política

La posibilidad de que los ciudadanos puedan comprender la información del gobierno es fundamental para asegurar su participación política. Además, si se entiende que una sociedad democrática no se reduce a la emisión del voto, sino que los ciudadanos deben tener derecho a participar también en otro tipo de procesos de carácter más deliberativo (Kymlicka y Patten 2003), es necesario habilitar mecanismos que lo permitan.

24

Algunos estados comienzan a tener en cuenta lo anterior. Por ejemplo, en Connecticut los planes de participación pública sobre medioambiente deben contener medidas para facilitar la participación en los procesos regulatorios, por lo que la información de los encuentros estará en todas las lenguas habladas por al menos el 20% de la población del área. En California, para favorecer la participación de las personas afectadas por vertidos controlados de sustancias tóxicas, se contempla la creación de fichas informativas sobre los planes previstos en otras lenguas. Otro ejemplo interesante aparece en Rhode Island, donde las audiencias públicas para la renovación de la licencia de plantas de depuración de agua cuentan con intérpretes siempre que se soliciten con 48 horas de antelación. Se trata, como puede observarse, de iniciativas puntuales.

En otras ocasiones, se trata de meras declaraciones. Es el caso de Rhode Island, que en 1992 reconocía el valor de la multiculturalidad del estado y su multilingüismo y animaba a los diferentes grupos a aprender inglés para garantizar su completa participación en la sociedad, a la vez que apoyaba el mantenimiento y uso de la lengua materna (*Rhode Island General Law 42-5.1-1*). No se observa un desarrollo posterior de esta declaración. Lo mismo sucede en Washington, con una disposición de 1989 muy similar, que deja claro que no crea ningún derecho ni establece ningún programa concreto. Sin embargo, la inclusión de una declaración de este tipo en los códigos estatutarios deja ver una actitud hacia otras lenguas muy diferente a la de otros estados. Por ejemplo en Arizona, aunque existe conciencia de que un porcentaje de la población necesita asistencia lingüística, se ha decidido no actuar en determinadas ocasiones. Así, sus estatutos recogen que, a excepción de lo que indique la ley federal, no es ilegal no proporcionar asistencia lingüística ni documentos traducidos a un solicitante de servicios en un lugar público de ocio o entretenimiento.

25

Legislación electoral

El sistema electoral en su sentido más amplio, desde los asuntos relacionados con el derecho al voto hasta la campaña electoral o el modo en el que los votos se convierten en representantes, implica varios aspectos relacionados con la accesibilidad lingüística.

La mayor parte de la legislación sobre el uso de diferentes lenguas en el proceso electoral viene determinada por una norma de carácter federal, la *Voting Rights Act* (VRA) de 1965. Esta ley reconocía el derecho al voto sin ser discriminado por razón de raza o color, pero no aludía a motivos lingüísticos. El Congreso de los Estados Unidos introdujo en 1975 la sección 203, según la cual ningún estado u otra subdivisión política puede imponer requisitos para denegar el derecho al voto por razón de la pertenencia a una minoría lingüística; además, las jurisdicciones que queden dentro de una serie de supuestos deben proporcionar los materiales y documentos electorales, incluidas las papeletas, en las lenguas minoritarias que se determine.

A pesar de los más de 40 años de historia de los materiales bilingües, es decir, notas, formularios, instrucciones, asistencia o información para registrarse como votante o para votar, no existe consenso respecto a los mismos. Sus defensores subrayan que han permitido mejorar la participación y el poder político de minorías lingüísticas; sus detractores, por el contrario, argumentan que contribuyen a reducir el interés y el esfuerzo de los inmigrantes por aprender inglés y que, en cualquier caso, solo deberían ofrecerse a votantes nacidos en el extranjero (Trasviña 1992 cf. Crawford 1992: 257-263). El senador Hayakawa, promotor de la versión inicial de la *English Language Amendment* en el Senado de los Estados Unidos, asegura incluso que las papeletas bilingües son «profundamente racistas» ya que consideran que determinados grupos, como los mexicanos o puertorriqueños, los japoneses o los chinos, «no son lo

suficientemente inteligentes como para aprender inglés»²⁵ (Hayakawa 1985 cf. Crawford 1992: 96). Otros argumentos en contra de la asistencia y los materiales bilingües es que no se utilizan, que hay que ofrecerlos incluso cuando no son necesarios, que no incrementan la participación, que son innecesarios porque el votante puede buscar asistencia privada o que son muy costosos para los ciudadanos (Tucker 2009).

Para establecer si una subdivisión política debe proporcionar materiales en otras lenguas, se tienen en cuenta los siguientes elementos:

- El porcentaje de la población que representan esas minorías en el estado, el condado o la subdivisión del condado, dependiendo de la convocatoria electoral.
- La población en edad de voto de esas minorías y, dentro de la misma, la que tiene competencia limitada en inglés (LEP), que debe ser superior a 10.000 ciudadanos o al 5% de la población.
- La tasa de población LEP y con un nivel educativo inferior al quinto grado (educación primaria finalizada), debe ser superior a la media nacional.

27

Para las áreas de nativos americanos o de nativos americanos en Alaska el requisito es que más del 5% de los ciudadanos en edad de voto pertenezca a un grupo nativo determinado y tenga competencia limitada en inglés.

²⁵ “... are assumed not to be smart enough to learn English.” Traducción propia.

Por tanto, el derecho a acceder a materiales electorales en el idioma propio no está reconocido para todas las personas, sino que deben cumplirse ciertas condiciones para que las autoridades estén obligadas a facilitar materiales en otras lenguas. Además, la VRA no protege a todos los no anglohablantes, sino que es aplicable únicamente al español, lenguas asiáticas, lenguas nativas americanas y lenguas nativas de Alaska.

La Tabla 6 muestra el número de jurisdicciones en las que la VRA obliga a proporcionar materiales y asistencia²⁶. California, Florida y Texas están obligados a proporcionar traducciones en español de todos los materiales emitidos en el estado (Cohn 2016).

Tabla 6. Jurisdicciones cubiertas por minoría de acuerdo a la sección 203 de la VRA (diciembre de 2016). Fuente: U.S. Census Bureau.

Estado	Hispanic	Asian	AIAN (American Native and Alaska Native)	Total ²⁷
Arizona	4		6	10
California	26	21	2	27
Colorado	4		2	6
Connecticut	9		1	10
Florida	13			13
Idaho	1			1
Illinois	3	1		3
Kansas	5			5
Massachusetts	10	3		12
Nebraska	3			3
Nevada	1	1		1

²⁶ Más información al respecto en https://www.census.gov/rdo/data/voting_rights_determination_file.html

²⁷ Téngase en cuenta que una misma jurisdicción puede estar obligada a facilitar materiales en más de una lengua. Cada minoría incluye un conjunto de lenguas protegidas, 68 en total. En el caso de la hispana, el español; la asiática incluye chino, hmong, japonés, coreano o vietnamina, entre otros. Las lenguas nativas americanas son las más numerosas.

Estado	Hispanic	Asian	AIAN (American Native and Alaska Native)	Total ²⁷
Nueva Jersey	8	2		8
Nuevo México	12		12	20
Nueva York	7	5		7
Rhode Island	3			3
Texas	88	3	2	88
Utah			1	1
Washington	3	2		4
Total	200	38	27	263

A partir de este marco legislativo común a todo el país, se analiza a continuación el nivel estatal. Idaho, obligado a proporcionar materiales bilingües en una jurisdicción solo desde 2016, es el único que no incluye en sus estatutos ninguna disposición relacionada con las lenguas y el proceso electoral.

Campaña electoral

29

Las disposiciones sobre asuntos relacionados con las campañas son escasas y se refieren a aspectos muy puntuales como, por ejemplo, la obligación de que la denominación de partidos y candidaturas en Nueva York esté en inglés o la posibilidad de que los candidatos envíen a los electores declaraciones en otras lenguas en Illinois, siempre con su propia financiación. Colorado y California contemplan campañas institucionales sobre el funcionamiento de los sistemas de votación o de registro de votantes, que se llevarán a cabo en inglés y en las lenguas en las que sea necesario proporcionar materiales electorales y asistencia de acuerdo a la VRA.

Solo California establece órganos destinados a gestionar la accesibilidad lingüística del proceso electoral. Por un lado, un grupo de trabajo formado por personas con experiencia en accesibilidad lingüística en las lenguas cubiertas por la VRA. Por otro, un Comité Consultivo con personas que tengan experiencia en accesibilidad lingüística, presentación de materiales electorales en *plain language* u otras formas que faciliten el acceso, o bien oficiales electorales del condado o representantes de los mismos. Este comité, que se reunirá al menos cuatro veces al año, presentará sus recomendaciones al secretario de Estado.

Otro aspecto relacionado con la organización de unas elecciones es la publicación de anuncios o avisos con la convocatoria, los lugares de registro, el procedimiento de voto, la proclamación de candidatos, etc. Cinco estados introducen alguna disposición al respecto. En Nuevo México, todas las convocatorias y proclamaciones de candidatos y resultados tienen que publicarse en inglés y español. En los condados bajo la VRA, se contemplan medidas especiales para lenguas nativas americanas sin escritura.

En Texas, los requisitos para votar deben aparecer en las lenguas para las que existen materiales electorales disponibles, al igual que en Nebraska. En el estado de Nueva York, la convocatoria de la elección, los lugares de registro y el teléfono para consultas se publicarán en inglés y en otras lenguas, que serán determinadas por el consejo electoral. Nueva Jersey publica los avisos

relacionados con el proceso electoral en inglés y español en los condados en los que el 10% de los votantes registrados tengan el español como lengua materna.

Derecho de sufragio

El primer requisito para participar en el proceso electoral es tener derecho al voto. La VRA impide la discriminación por motivos de raza, color o lengua. Tanto Nuevo México como Illinois reiteran en sus constituciones que no puede denegarse el derecho a registrarse como votante o a votar a ninguna persona por motivo de su raza, etnia, lengua o religión.

La situación es diferente en el caso del derecho al sufragio pasivo, es decir, el derecho a ser elegido para un cargo público. Mientras que Nuevo México (*New Mexico Constitution*, Artículo VII, Sección 3) indica que ninguna persona podrá ver limitado su derecho al voto o a ser elegido para un cargo o como jurado «por motivos de religión, raza, lengua o color, o por la incapacidad de hablar, leer o escribir inglés o español»²⁸, Arizona incluye en su texto constitucional una disposición según la cual «leer, escribir, hablar y entender inglés lo suficientemente bien como para realizar las obligaciones del cargo sin ayuda de un intérprete será una cualificación necesaria para todos los oficiales del estado

31

²⁸ “... on account of religion, race, language or color, or inability to speak, read or write the English or Spanish languages.” Traducción propia.

y todos los miembros de las cámaras legislativas»²⁹ (*Arizona Constitution*, Art. XX, Sec. 8). Los estatutos reiteran que sin competencia en inglés, una persona no es elegible para cargo público, ni por elección ni por designación. Arizona introduce, por tanto, una limitación al derecho de sufragio pasivo por razón de competencia lingüística. El poder judicial ha confirmado la validez de esta disposición: Alejandrina Cabrera fue descalificada como candidata al Ayuntamiento de la ciudad de San Luis en 2012, primero por el Tribunal Superior del Condado de Yuma y después por el Tribunal Supremo de Arizona, debido a que se consideró que su competencia en inglés no era suficiente (*Escamilla vs. Cuello*)³⁰.

Registro como votante

Una vez que se determina que un ciudadano tiene derecho al voto es necesario que se registre, un procedimiento que también puede suponer dificultades para la población LEP. El código estatutario de Nuevo México dispone que el secretario del condado adoptará medidas para facilitar el registro de determinados grupos de votantes, entre ellos, los de minorías lingüísticas. Esta misma declaración aparece en Colorado, si bien después no se desarrolla, al menos en el código estatutario. En Nuevo México, tanto el documento de registro y el comprobante estarán en inglés y español.

32

²⁹ “The ability to read, write, speak, and understand the English language sufficiently well to conduct the duties of the office without the aid of an interpreter, shall be a necessary qualification for all state officers and members of the state legislature.” Traducción propia.

³⁰ Sentencia completa disponible en <http://bit.ly/2uGgO6l>

Nueva Jersey contempla formularios de registro en inglés y en español en los condados con al menos un distrito sujeto al requisito de papeletas bilingües (10% de votantes registrados con el español como lengua primaria). Lo mismo aplica para los formularios de renuncia y de queja. Se regula además de forma detallada en qué agencias e instalaciones públicas deben proporcionarse.

El documento de registro en Texas estará en español o bien se incluirá una traducción en español en el formulario en inglés. Además, cualquier condado sujeto a la Sección 272.002 del Título 16 del Código Electoral (5% o más de población de origen hispano o descendientes), colocará un aviso informando de la disponibilidad del formulario. En Illinois, el formulario aparecerá al menos en inglés y en español en la web. También Massachusetts garantiza la traducción de la declaración jurada de registro al menos en español, dejando abierta la posibilidad de ofrecerla en más lenguas. Washington informará sobre el registro en las lenguas exigidas por las agencias estatales para así animar al voto. Por último, en California y Rhode Island, los diferentes materiales para registrarse estarán disponibles, físicamente y en la web, en todas las lenguas requeridas por la VRA.

33

Materiales electorales y asistencia al votante

Tras el registro como votante, el siguiente paso es emitir el voto el día de la elección. Existen dos elementos fundamentales en esa jornada: el primero, que el votante pueda entender la papeleta; el segundo, que el votante pueda recibir asistencia y comunicarse con los oficiales electorales en caso de no entenderla.

De los 20 estados analizados, 15 cuentan con alguna regulación sobre las lenguas en las que deben aparecer las papeletas electorales y otros materiales relacionados (Nuevo México, California, Texas, Florida, Colorado, Arizona, Utah, Nueva Jersey, Nueva York, Illinois, DC, Connecticut, Kansas, Nebraska y Rhode Island). En todos los casos, cuando se hace alusión a una lengua concreta, es al español, a excepción de la traducción de materiales al ruso en las ciudades de más de un millón de habitantes del estado de Nueva York.

Nebraska, Connecticut y Rhode Island se limitan a indicar que se proporcionarán papeletas en aquellas lenguas en las que indique la VRA o la ley estatal. También en Florida la alusión es a las lenguas de minorías que especifique la VRA. En Nueva York, las instrucciones para votar estarán en inglés y en las lenguas que determine el consejo electoral, mientras que en Nebraska, Arizona o Utah, estarán solo en inglés. En Kansas, será el secretario de Estado el que indique los lugares en los que la papeleta de muestra y otros materiales estarán en inglés y en otra u otras lenguas.

El caso de Colorado es llamativo, puesto que lo que se indica son los materiales que no quedan cubiertos por la VRA y que, por tanto, el estado no tiene obligación de proporcionar en lenguas distintas al inglés. Son las peticiones de

34

iniciativa a nivel estatal y municipal y los documentos informativos sobre cada una de las propuestas que se van a votar y que aparecen en la papeleta³¹.

En Nueva Jersey, los carteles con las instrucciones de voto y las papeletas se imprimirán en inglés y en español en los distritos en los que el 10% o más de los votantes registrados tenga el español como lengua materna. Para que se proporcionen materiales en otras lenguas en el D.C., el 5% o más de la población elegible como votante en una circunscripción tiene que tener una misma lengua nativa diferente al inglés, aunque prevé prestar asistencia a hablantes de lenguas que no alcancen ese umbral. En Nuevo México, las papeletas de muestra y las de votación de enmiendas constitucionales estarán en inglés y en español.

35

El punto de partida de toda la regulación en California está en la VRA y en la Sección 14201 de su Código Electoral, de acuerdo a la cual las instrucciones de voto deben estar impresas de forma obligatoria en español y, si los oficiales electorales consideran que existe una necesidad significativa y sustancial, en otras lenguas.

Por último, en Texas las leyes de referencia son la VRA (se indica que se traducirán las papeletas cuando esta lo requiera) y la sección 272.002 de su Código Electoral, que establece que los materiales bilingües en inglés y español se utilizarán en distritos que formen parte de un condado, total o parcialmente,

³¹ Estos documentos se denominan *ballot issue notice*.

en el que un 5% o más de los habitantes sean personas de origen hispano o descendientes, si bien se puntualiza que si se coloca una traducción en español en el lugar de voto y un aviso en la papeleta de que tal traducción está disponible, los materiales bilingües no son necesarios. Aunque la sección regula los materiales en español, indica si fueran necesarios en otra lengua se actuará de la misma forma.

Nuevo México, California, Nevada, Colorado, Nueva York, Illinois, Washington y Kansas introducen también estándares lingüísticos para los dispositivos de votación que se utilicen, indicando que estos deben ser capaces de proporcionar las papeletas o los comprobantes de voto en una variedad de lenguas distintas al inglés, si así lo requiere la VRA y, en California, si lo requiere la sección 14201.

36

Las personas que trabajan en la jornada electoral se ven afectadas por disposiciones sobre las lenguas. Diez estados cuentan con legislación al respecto: California, Colorado, Florida, Illinois, Massachusetts, Nebraska, Nueva Jersey, Nueva York, Texas y Rhode Island. California, Florida, Illinois, Nueva Jersey, Nueva York, Massachusetts, Nebraska y Rhode Island establecen entre las condiciones para ser juez electoral, secretario electoral o miembro de un consejo electoral, dependiendo de los casos, leer y escribir en inglés. En el caso de Nueva York (*Election Law*, 17-130) se indica incluso que la persona que actúe como inspector o secretario electoral sin ser capaz de leer o escribir en inglés estará cometiendo un delito.

Por otra parte, cuatro estados recogen la posibilidad de contar con algún tipo de oficial electoral con competencia en otras lenguas. En California y Colorado no se explicita qué lenguas y se establece la opción para distritos con un 3% o más de electores elegibles LEP (Colorado) o con un 3% o más de población LEP (California). California también contempla contrataciones de oficiales con estas características si ciudadanos u organizaciones informan y presentan pruebas al secretario de Estado de que estos oficiales son necesarios (Sección 12303, *Elections Code*). En Texas y Nueva Jersey las disposiciones están destinadas explícitamente a la población hispanohablante: se contará con oficiales electorales con competencia en español en los distritos de Texas con un 5% o más de habitantes de origen hispano o descendientes y en los distritos de Nueva Jersey con un 10% o más de votantes registrados que sean hispanohablantes.

37

Once estados legislan qué sucede con el votante que necesita asistencia por no comprender la papeleta: California, Nuevo México, Texas, Colorado, Nueva York, Illinois, Connecticut, Utah, Kansas, Massachusetts y Rhode Island. En general, lo que se regula es qué personas pueden prestar esa asistencia.

En Massachusetts y Utah, la asistencia la presta la persona a la que el votante designa. California también reconoce de forma explícita el derecho del votante a recibir asistencia. Con respecto a la comunicación de los oficiales con los votantes en otras lenguas, solo se indica que se realizará siguiendo las normas que se indiquen. En Kansas, cualquier miembro del consejo electoral puede

proporcionar su firma a petición de los votantes que no pueden hacerlo por sí mismos por no leer inglés, entre otras razones. En este estado se considera perjurio electoral jurar, afirmar, declarar o suscribir de forma intencionadamente falsas respuestas a preguntas de una persona que solicita asistencia para votar.

La asistencia en el estado de Nueva York será prestada por un familiar y, si el votante se ha registrado con ayuda, debe quedar constancia de los datos de la persona que le ha asistido. En Colorado, será asistido por una persona de la elección del votante o por jueces electorales. En Illinois, tras declarar bajo juramento que necesita asistencia, esa persona será ayudada por dos jueces electorales de diferentes partidos políticos. Texas impone como condición para actuar como asistente que la persona sea votante registrado en el condado en el que se precisa su ayuda. En el caso de que un oficial electoral y un votante se comuniquen en una lengua diferente al inglés, otro oficial puede pedir una traducción de esa comunicación. Si un oficial no puede comunicarse con un votante, este puede elegir un intérprete; al margen de esta situación, los oficiales no pueden utilizar otras lenguas cuando están realizando sus tareas oficiales.

38

En Nuevo México, la persona encargada de prestar asistencia será una de la elección del votante, a excepción de su empleador, un representante del mismo, un oficial o representante de su sindicato o un candidato electoral. El secretario del condado debe asegurar la presencia de intérpretes y de asistencia oral en lugares sujetos a la VRA o en lugares de voto móviles o para depositar voto

ausente (*New Mexico Statutes*, secciones 1-6-5.6 y 1-6-5.8) con una especial alusión a los territorios nativos americanos. Por último, en Rhode Island la persona que asiste y la asistida deben firmar una declaración jurada. En aquellos lugares en los que hay que proporcionar papeletas bilingües, debe haber una persona competente en esa lengua disponible para asistir a los votantes.

Resulta interesante observar cómo en el ámbito electoral (también se verá posteriormente en el judicial), existen disposiciones destinadas a asistir a la persona con competencia limitada en inglés, junto a la asistencia a personas con alguna discapacidad, personas que no pueden leer o escribir. Sin embargo, a menudo no se les otorga la oportunidad de participar de forma más activa: salvo contadas ocasiones no pueden ser oficiales electorales y en casos como el de Arizona, ni siquiera pueden presentarse a cargos de elección popular.

39

Diseño de distritos

Un sistema electoral en sentido estricto tiene diferentes elementos (fórmula electoral, barrera electoral, tipo de candidatura, modalidad de voto y circunscripción o distrito electoral) sobre los cuales los legisladores tratan de influir para maximizar sus réditos electorales. Son fundamentalmente «instituciones arbitrarias: suponen, en los conocidos términos de Sartori (1986: 273), ‘el instrumento más específicamente manipulable’ del sistema político» Lago y Montero 2005: 281).

En caso estadounidense, el elemento más maleable ha resultado ser el distrito electoral, sobre el que se intenta actuar para favorecer a uno u otro partido político o para anular o reducir el poder de las minorías. Es el denominado *gerrymandering*³², una práctica habitual en los Estados Unidos al menos desde 1812. Tres estados introducen en sus leyes disposiciones relacionadas con el diseño de los distritos electorales. Florida y Nueva York llevan a sus constituciones disposiciones en las que indican que no podrán modificarse con el objetivo de anular o reducir el poder de minorías “raciales o lingüísticas”. Oregón incluye una sección similar en sus estatutos.

Por ejemplo, aunque a nivel municipal, el 6 de enero de 2017, un juez federal declaraba la reforma de la sistema electoral de Pasadena (Texas) contraria a VRA, por tratar de discriminar a los latinos de forma deliberada³³. El cuarto distrito de Illinois, conocido como *Latino earmuffs* debido a su forma, es otro ejemplo de *gerrymandering*, en este caso para agrupar a la población hispana en un solo distrito.

40

³² El término *gerrymandering* tuvo su origen en el cruce de «Gerry», apellido del gobernador responsable de una ley que rediseñaba los distritos electorales para favorecer a los *Jeffersonian Republicans* en las elecciones al Senado, y «Salamander», debido a que la forma del nuevo distrito se asemejaba a una salamandra. El *Boston Gazette* publicó una caricatura el 26 de marzo de 1812, después de la aprobación de esa ley. Junto a la caricatura se leía «The Gerrymander. A new species of Monster, which appeared in Essex Sought District in January 1st».

<http://bit.ly/2ui7rHB>

³³ Ver <http://nyti.ms/2jY4Um>

Tras el análisis de la legislación de los 20 estados, puede concluirse que existe poca innovación en el ámbito electoral y que, en general, se limitan a cumplir lo que dispone la legislación federal, a pesar de ser muy diferentes en cuanto al porcentaje de población hispana.

Seis estados han diseñado disposiciones con elementos propios para afrontar las dificultades lingüísticas que pueda tener una parte de sus ciudadanos en las convocatorias electorales. Se trata de California (Sección 14201 del Código Electoral, cuyo origen se remonta a 1971), Texas (Sección 272.002), el Distrito de Columbia (Sección 1-1031.02, de 1976), Nueva Jersey (con la condición del 10% de votantes registrados hispanohablantes presente en varias disposiciones), Nueva York (Sección 3-506 de la ley electoral) y Nuevo México (con una variedad de secciones sobre asistencia y materiales). California, Nueva Jersey y Nuevo México, además de Hawaii y Massachusetts, ya contaban con algunas previsiones constitucionales o estatutarias sobre aspectos electorales bilingües con anterioridad a la enmienda de la VRA de 1975 (Tucker 2009: 47).

41

Estos estados han aprobado leyes que van más allá de la VRA en uno u otro sentido. Nueva York, con una disposición que trata de dar cobertura a los hablantes de una lengua diferente a las protegidas específicamente. El resto, con el establecimiento de condiciones para la provisión de materiales y asistencia que difieren de alguna forma de los establecidos en la VRA. Así, el Distrito de Columbia fija la condición en un 5% de población no anglohablante con la misma

lengua; además encarga al consejo electoral que establezca barreras inferiores en determinados distritos. Nueva Jersey, en un 10% de los votantes registrados hispanohablantes; Texas, en un 5% de los habitantes de origen hispano o descendientes; y California, en un 3% de personas en edad de voto de una minoría lingüística, con especial referencia al español. Nuevo México regula directamente materiales en inglés y español sin necesidad de ningún requisito.

En Nuevo México, Nueva Jersey, Texas y California, estas regulaciones al margen de la VRA van explícitamente dirigidas a la población hispanohablante (tres de ellos, los estados con mayor porcentaje de hispanos sobre el total de la población). En el Distrito de Columbia se trata de una disposición de carácter general. En Nueva York se refiere a la lengua rusa y en California, además del español, también contempla otras lenguas.

42

4. Comercio y consumo

El Centro Selig para el Crecimiento Económico cuantifica el poder adquisitivo de los hispanos en 2015 en 1,3 billones de dólares y prevé que alcanzará los 1,7 billones en 2020 (Martínez y Moreno-Fernández 2016). A pesar de estas cifras, el mercado no protege a los consumidores no anglohablantes en general o a los hispanohablantes en particular. Bender (1996) pone de manifiesto cómo estos se han convertido en el objetivo de algunas empresas o comerciantes que tratan de obtener provecho de su falta de competencia en inglés.

Precisamente por su falta de dominio del inglés, estos consumidores no reciben la misma información que otros para comparar las distintas opciones comerciales o entender el significado de los contratos. El déficit o la distribución desigual de información es uno de los denominados fallos de mercado, situaciones en las que estos no son eficientes: el consumidor carece de los datos suficientes sobre la tasa de interés de un préstamo, las cláusulas de su hipoteca o las características de un alimento o de un vehículo, lo cual le impide tomar una decisión adecuada (Stiglitz 2002: 99-100). De acuerdo a la teoría económica neoclásica, dominante en las últimas décadas (Rutherford 2013: 413; Dequech 2012: 354-355), el Estado estaría legitimado para intervenir y restaurar la eficiencia en estas circunstancias.

43

Si el fallo existe en mercados cuyos participantes comparten un idioma, es lógico pensar que se agravará si existen diferentes lenguas de comunicación. De acuerdo a un informe de la *Federal Trade Commission* (Anderson: 2013), el porcentaje de hispanos víctimas de fraude en 2011 ascendió al 13,4%, casi 1,5 veces superior al de no hispanos; el porcentaje ha descendido en más de cuatro puntos desde el informe anterior, 18% en 2007, tras un importante aumento con respecto a las cifras de 2003, con un 14,3%. Los mayores problemas aparecen entre los hispanos que consideran que pueden hacer negocios en inglés y no entre aquellos que son conscientes de sus limitaciones para comprender esa lengua.

Una vez más, ante esta situación los poderes públicos pueden intervenir o no hacerlo. En el caso de actuar, las medidas de protección al consumidor suponen una de las pocas ocasiones en que se cruza la barrera del ámbito privado. Bender (1996: 172 y ss.) explica que la justificación de esa *intromisión* está siempre en la recuperación de la eficiencia de mercado, bien a través de un diseño de «mercado perfecto», para corregir la falta de información, bien con una intervención de «control del mercado», con la que los consumidores pueden protegerse una vez que se les facilita la información adecuada.

A nivel federal, según la *Electronic Funds Transfer Act* (15 U.S. Code, sección 1603o-1) el consumidor tiene que recibir toda la información sobre las transferencias electrónicas de dinero tanto en inglés como en la lengua utilizada por los agentes para anunciarse o vender sus servicios o en la correspondencia. Por otra parte, las regulaciones que desarrollan la *Equal Credit Opportunity Act* permiten que la información al consumidor se facilite en otras lenguas, siempre que se entregue también en inglés y no haya diferencias de contenido (Sachs, Kaplan y Anderson 2015). Sin embargo, Bender (1996) y Raleigh (2008) indican que la protección al consumidor a nivel federal es insuficiente y la ayuda quedará determinada en buena medida por cada estado.

44

Registros y etiquetados

Los registros de actividad o libros de cuentas que las entidades bancarias, las aseguradoras y otros negocios (vendedores de segunda mano, prestamistas,

venta de metales, etc.) tienen que estar en inglés. La única excepción son los negocios relacionados con el cobro de cheques en Florida, pero también deben ir acompañados de una traducción certificada en caso de que se solicite. Esta situación permite observar la evolución que se ha producido en relación a la tolerancia de otras lenguas: hace casi un siglo, *Yu Cong Eng v. Trinidad* (1926) invalidó una ley del gobierno colonial de los Estados Unidos en Filipinas que prohibía que los comerciantes chinos tuvieran sus registros en su lengua, ya que consideró que se les negaba el derecho al debido proceso y a la protección igualitaria que garantiza la constitución (Dale y Gurevitz 1997: 7).

En cuanto al etiquetado de productos, de las 81 disposiciones existentes al respecto solo cinco obligan a etiquetar en otra lengua, siempre en español: pesticidas (Nuevo México y Nueva York, que también contempla otras lenguas), peligros de determinados empaquetados y de latas de gasolina para los niños (California) y sustancias peligrosas (Texas). Arizona también considera etiquetados de pesticidas en otras lenguas, siempre que se certifique que dicen lo mismo que la versión en inglés, y lo mismo hace California para sustancias peligrosas en general. Por tanto, se observa que no existe ninguna política general sobre etiquetado de productos; solamente unas cuantas disposiciones exigen traducciones al español. A nivel federal, las directrices de la *Food and Drug Administration* (FDA) no obligan a etiquetar en lenguas distintas al inglés, aunque lo recomiendan (Kibbee 2016: 178).

45

Prácticas comerciales engañosas

Hasta 13 estados definen en su regulación lo que consideran prácticas comerciales o publicitarias engañosas: una persona se aprovecha de la incapacidad de otra para proteger sus intereses en una transacción comercial, ya sea por motivo de una discapacidad física o mental, de analfabetismo o de la incapacidad para entender la lengua o el lenguaje del acuerdo. Cuando no se contempla una definición explícita, se indica que estas serán las cuestiones que un juzgado deberá evaluar para determinar si ha existido una práctica comercial engañosa o ilícita o si un contrato o una cláusula del mismo pueden considerarse inadmisibles. En algunos casos, esta disposición tiene carácter general y en otros queda circunscrita a un tipo de transacción en concreto, como los seguros médicos o la venta puerta a puerta.

46

Ningún estado establece limitaciones sobre las lenguas en las que puede realizarse la publicidad comercial; en algunos casos se dispone que, si los anuncios de un servicio están en una lengua, algunas informaciones tienen que estar obligatoriamente en esa misma lengua (por ejemplo, características de un contrato o de una cuenta bancaria).

Sí se observa una profusa legislación destinada a evitar malentendidos con la terminología, por ejemplo, con las palabras que pueden aparecer en nombres comerciales, en inglés o en otras lenguas (*bank, banking, trust, corporation*, etc.). Un caso especial tiene que ver con la figura del *notary public*, un oficial

«nombrado por el gobierno del estado, responsable de atestar la firma de documentos de importancia y de tomar juramentos»³⁴. Varios estados prohíben el uso de términos en otras lenguas que puedan implicar que este *notary public* es abogado y está autorizado para la práctica legal; California, Illinois o Kansas impiden de forma explícita la traducción como «notario público». La razón es que en América Latina un notario público es un funcionario de alto nivel, en general jueces o abogados, que pueden ofrecer asesoramiento legal y preparar documentos legales. En los Estados Unidos, un *notary public* no puede realizar estas labores. También con el objetivo de prevenir fraude o confusión sobre los servicios ofrecidos, la mayoría de los estados establecen que el *notary public* que tiene que proporcionar al cliente un aviso en el que explique, en la lengua en la que se anuncia, que no puede preparar documentos legales ni aconsejar en asuntos como la inmigración. El único estado que no ha legislado sobre estas cuestiones es el D.C. Utah e Illinois también prohíben el uso de los términos *notary public* o *attorney* por parte de los asistentes de inmigración, que en general también tienen que avisar a sus clientes de que no están autorizados para la práctica legal.

47

Esta detallada legislación respecto a un solo término pone de manifiesto, por un lado, la dificultad de gestionar sociedades plurilingües y multiculturales. Por otro,

³⁴ “...appointed by state government to witness the signing of important documents and administer oaths.” Traducción propia. Definición ofrecida por la National Notary Association en su folleto informativo, en <http://bit.ly/2qhew4e>

hace evidente que el desconocimiento de una lengua puede ser utilizado para aprovecharse de la persona que no la entiende, en este caso simulando y cobrando por servicios de carácter legal que, en realidad, el *notary public* no está autorizado a prestar.

Contratos

La protección al consumidor LEP recogida en la legislación sobre contratos es muy diferente dependiendo del estado. En primer lugar, en cuanto al tipo de acuerdo: frente a California, que contempla una amplia casuística de contratos en los que hay que proporcionar información y documentos en otras lenguas (hipotecas, préstamos, créditos, venta telefónica y a domicilio, vehículos, etc.), Kansas solo regula dos casos muy concretos en los que hay que proporcionar un aviso o advertencia: los préstamos y las pólizas de seguro. California es el estado con una legislación más voluminosa al respecto, al igual que sucede en otros ámbitos. Hay que puntualizar, sin embargo, que los códigos estatutarios de los estados no son idénticos: existe un importante grado de similitud, pero un estado puede legislar con mayor detalle o más extensamente y otro dejar mayor espacio a la actuación de las agencias o, incluso, no contar con leyes al respecto.

48

La segunda fuente de diferencias reside en el criterio que se adopta para determinar qué consumidores recibirán ayuda (información, contratos, etc.) en su propia lengua. En líneas generales, lo que se legisla es que el contrato, sus características básicas o la nota de cancelación del mismo estarán en una

determinada lengua. En cuanto a cuál ha de ser esa lengua, Bender (1996: 1063-1064) diferencia seis aproximaciones a los derechos de los consumidores de minorías lingüísticas:

- a) Protección al consumidor del que el comerciante sepa o pueda intuir que no entiende inglés (*the Language of the Consumer Standard*).
- b) Protección al consumidor con el que el comerciante negocia en una lengua distinta al inglés (*the Language of the Bargain Standard*).
- c) Protección de cualquier minoría lingüística a la que el comerciante se haya dirigido con anuncios en lenguas distintas al inglés (*the Language of the Solicitation Standard*).
- d) Protección a cualquier minoría lingüística que represente más de un porcentaje determinado de la población o de los consumidores del comerciante (*the Variable Language Threshold Standard*).
- e) Protección de los miembros de una sola minoría lingüística, generalmente la hispanohablante (*the Fixed Language Standard*).
- f) Una combinación de las anteriores aproximaciones.

49

Ningún estado realiza una sola aproximación, lo cual pone de manifiesto que no parece existir una política estable y coherente en lo que a accesibilidad lingüística se refiere. La Tabla 7 resume los planteamientos presentes en cada uno de los estados teniendo en cuenta todas las disposiciones y tipos de contratos que contemplan la provisión de información en lenguas distintas al

inglés. Como se observa, cuando se protege a una sola minoría lingüística, esta es en la práctica totalidad de los casos la hispanohablante.

Tabla 7. Lenguas contempladas para facilitar información al consumidor.

Estado	Consumidor	Negociación	Anuncios	Umbral	Lengua fija
Arizona		X	X		X (Español)
California	X	X	X	X (Español, chino, tagalog, vietnamita, coreano)	X (Español)
Colorado	X	X			X (Español)
Connecticut		X			X (Español)
D. C.					X (Español)
Florida		X	X		
Idaho					X (Español)
Illinois		X ³⁵			X (Español)
Kansas					X (Español)
Massachusetts		X			X (Español)
Nebraska	X		X		
Nevada		X	X ³⁶		X (Español)
Nueva Jersey		x	X		X (Español)
Nueva York		X		X (Seis lenguas más habladas; lengua de más del 20% de los habitantes del área)	X (Español)
Nuevo México		X	X		X (Español; español y otras lenguas)
Oregón		X	X		
Rhode Island		X			X (Español; español y portugués)
Texas		X	X		X (Español; español y otras lenguas)
Utah		X			
Washington	X	X			X (Español)

Buena parte de las disposiciones en California remiten a la sección 1632 de su *Civil Code*, que constituye el punto de partida de la mayor parte de la legislación

³⁵ Cuando se alude a la lengua en la que se realiza la presentación, se incluye en «Negociación» al considerar que existe una interacción oral entre el vendedor y el posible comprador.

³⁶ Solo contempla la opción de facilitar determinada información en español si el anuncio está en español.

sobre lenguas y transacciones comerciales. El Estado aprobó en 1974 una disposición por la cual si una persona negociaba determinados contratos en español, oralmente o por escrito, tenía derecho a recibir una traducción de ese contrato en español. La única excepción era que el cliente hubiera realizado la negociación con un intérprete (no necesariamente profesional) que él mismo hubiera aportado. El cliente podía rescindir el contrato si no había recibido esa copia en español. La sección entró en vigor en 1976 y fue objeto de algunos cambios en años posteriores. En 2003 se modificaron las lenguas con protección: al español se añadieron el chino, el tagalog, el vietnamita y el coreano, quedando cubiertas las cinco lenguas con más hablantes después del inglés en California de acuerdo con cifras de 2000 y 2014. La enmienda de 2014 incluye entre los contratos que deben ir acompañados de una traducción los de consultoría de ejecución hipotecaria y los de las hipotecas inversas.

51

Es necesario hacer una alusión especial a los contratos de seguros. En los casos en los que hay legislación al respecto, se permite que se faciliten pólizas y otros materiales en lenguas diferentes el inglés, siempre que el consumidor también reciba la versión en inglés que, en caso de conflicto, es la que prevalece (California, Colorado y Kansas). Texas y California incluyen disposiciones, para seguros de salud y seguros de automóvil respectivamente, que indican que no se puede discriminar a posibles clientes por razón de su lengua. Florida u Oregón permiten anuncios en otros idiomas, aunque siempre prevalece la versión de la póliza en inglés. La legislación sobre *plain language* está especialmente presente

en relación a las pólizas de seguros: en todos los casos, se considera que una póliza en otra lengua cumple con los requisitos de lenguaje claro si la aseguradora certifica que es una traducción de una póliza en inglés que sí los cumple.

Por otra parte, cuatro estados contemplan la presencia de intérpretes en las negociaciones de un contrato. En el caso de Utah, se refiere exclusivamente a las aseguradoras: el intérprete puede ser uno de los empleados o bien uno proporcionado por el cliente. En Illinois, en contratos de ventas al por menor en los que haya intervenido un intérprete distinto al comerciante y al cliente, este último y el propio intérprete deben firmar un documento en el que se indique que se han explicado al cliente sus obligaciones en su lengua y que las ha entendido. Tanto la venta de seguros, como cualquier transacción financiera de un banco, caja de ahorros, etc., debe realizarse a través de un intérprete, bien un empleado de la empresa o bien uno proporcionado por el cliente. Por último, si un contrato de alquiler se gestiona a través de un intérprete proporcionado por el arrendatario, la ley de Oregón exime de traducir las informaciones sobre el contrato que en otro caso sería obligatorias. El mismo criterio se sigue en California en relación a las instituciones financieras, refiriéndose explícitamente al español, al chino, al tagalog, al vietnamita y al coreano.

Por último, además de establecer estas condiciones para compañías privadas, California, Illinois, Texas y Utah contemplan la puesta en marcha de programas

educativos o información sobre productos de inversión o ahorro en diferentes lenguas o el suministro de información sobre seguros en otras lenguas.

A partir de la distinción de Rachel F. Moran entre derechos positivos y negativos, Bender (1996) argumenta que es el poder legislativo el que debe aprobar leyes de protección para los consumidores con dominio limitado en inglés. Un derecho positivo es aquel que requiere de la actuación del gobierno para ser efectivo, por ejemplo, el derecho a la educación o a la atención sanitaria. Un derecho negativo solo precisa que el gobierno no intervenga en una decisión personal: para que exista libertad de expresión, solo es necesario que el gobierno no la coaccione. Para garantizar que se facilita cierta información y asistencia a los consumidores LEP sería necesaria la intervención legislativa ya que, como explican Raleigh (2008) y Bender (1996: 1056), los tribunales no se han mostrado especialmente favorables a los derechos de los consumidores hispanohablantes a partir de las disposiciones existentes, interpretando incluso que las cámaras legislativas de California habían elegido deliberadamente no proteger a las minorías lingüísticas.

53

5. Trabajo

El análisis de la legislación sobre lenguas en el ámbito laboral se divide en dos apartados. El primero tiene que ver con los requisitos lingüísticos para obtener una licencia profesional o para ser contratado para un determinado empleo. El segundo reúne los elementos y situaciones que se dan una vez que el empleado

comienza a desempeñar sus funciones, como la lengua que utiliza en sus comunicaciones con el empleador y con el resto de trabajadores.

Requisitos para el empleo

En todos los estados, cualquier persona no anglohablante o formada en programas en lenguas distintas al inglés debe demostrar que tiene suficiente competencia en inglés para recibir su licencia profesional. Aunque se observan variaciones cuanto a las profesiones reguladas, en general las leyes corresponden a ocupaciones que requieren un alto grado de especialización (arquitectura o empleos en la rama sanitaria), si bien también aparecen licencias y permisos para corredores de seguro o responsables de negocios funerarios. La única excepción son los auxiliares de enfermería en Illinois y Nebraska (junto a los asistentes de ayuda a domicilio y los asistentes de comedor), que tienen que ser competentes en inglés o en otra lengua hablada por un número sustancial de pacientes.

54

Los exámenes para obtener una licencia profesional son en inglés generalmente. No se observa una pauta común en los estados, aunque siempre que se ofrecen las pruebas en otra lengua es en español: este es el caso de los exámenes para el permiso de agente de seguros en California, Nueva Jersey, Nuevo México, Texas y Florida. Precisamente Florida es el estado que más se aproxima a una política general en este asunto. Se contempla la posibilidad de que las pruebas para las licencias de profesiones y ocupaciones sanitarias o de negocios,

además de topógrafos y servicios funerarios, sean en otra lengua si 15 o más de los solicitantes de licencia piden que se realice en su lengua nativa. La solicitud debe presentarse con seis meses de antelación, excepto si esa lengua es el español, y son los interesados los que corren con los gastos de la traducción. Además, el consejo competente en cada caso debe tener en cuenta el porcentaje de hablantes de esa lengua, si es distinta al inglés o al español, para determinar el interés de traducir la prueba³⁷.

Tener un determinado nivel de inglés es obligatorio para acceder a algunos puestos de la administración pública en varios estados. Nueva Jersey lo establece para ser oficial de los departamentos de prisiones, bomberos y policía; también Nueva York en este último caso. En Oregón, los exámenes para ser empleado público están limitados a ciudadanos estadounidenses que puedan leer y escribir en inglés; en Nebraska y Washington el solicitante de un puesto en el servicio civil debe ser capaz de leer y escribir en inglés. En el caso concreto de los *notary public*, excepto Nevada y Nebraska, todos los estados legislan que leer, escribir y entender bien el inglés es una condición para ser nombrado y ejercer³⁸.

55

³⁷ Seis estados legislan algún asunto lingüístico relacionado con permisos de conducir, aunque solo Nueva Jersey y Utah se refieren al examen. En el primer caso, con versiones en inglés y en español; en el segundo, en la lengua materna del candidato, aunque solo si es refugiado o asilado. Otros estados ofrecen el examen y los materiales preparatorios en otras lenguas, pero no son aspectos incluidos en los códigos estatutarios. Nevada, Utah y Texas para vehículos comerciales y California para vehículos públicos, controlarán que el candidato tiene un cierto nivel de inglés.

³⁸ No todos los estados incluyen esta condición en sus códigos estatutarios. En algunos este requisito aparece en la regulación posterior que desarrolla la ley.

Junto a lo anterior, existen disposiciones referidas a asuntos muy concretos, como el requisito de que un operador de ferrocarril en Washington sepa inglés o que un número suficiente de mineros sepa hablar inglés en Illinois. También en cuanto a otras lenguas: este mismo estado recomienda contratar personal que pueda informar en español, polaco u otra lengua en las agencias de servicios laborales³⁹.

Pero, al margen de esto, son pocos los estados en los que la diversidad lingüística ha conducido a legislar cuestiones relacionadas con personal bilingüe. En California, Illinois y el Distrito de Columbia se reconoce la necesidad de contar con empleados públicos bilingües que puedan comunicarse con las personas no anglohablantes. En el caso de Illinois, se establece un suplemento bilingüe para los empleados públicos que hablen otras lenguas. También Texas, en este caso solo para bomberos y policías bilingües. Es una de las escasas ocasiones que se encuentran en las constituciones y estatutos de los 20 estados en las que hablar otra lengua es algo que puede reportar algún tipo de beneficio.

56

En California y el Distrito de Columbia, la legislación sobre personal bilingüe forma parte de sus leyes de accesibilidad lingüística, la *Dimally-Alatorre Bilingual*

³⁹ Illinois contempla la presencia de un miembro en la Comisión de Asuntos Económicos de la *Community Self-Revitalization Act*. Florida, la de un miembro de origen hispano que hable inglés y español en una comisión relacionada con la pesca de langosta. Se trata, como puede observarse, de disposiciones de carácter anecdótico.

Services Act (1973) y la *Language Access Act* (2004). Además, el Distrito de Columbia va más allá y contempla la acción afirmativa o discriminación positiva en la política de contratación de empleados públicos. La *Affirmative Action in District Government Employment Act* (1976) tiene como propósito garantizar la representación de todos los grupos que forman la población laboral del D.C. incluyendo, entre otros, a los americanos hispanohablantes (*Spanish-speaking Americans*). Esta ley obliga a todas las agencias a elaborar un plan de acción afirmativa con las acciones que se llevarán a cabo para asegurar la igualdad de oportunidades en el empleo. California también incluye en su constitución la acción afirmativa, aunque no hace referencia a la lengua; sí contempla publicar en medios de comunicación en otras lenguas los anuncios de trabajo como medida para contratar a un mayor número de empleados públicos de minorías.

57

Es necesario aludir en este apartado a las clases de inglés como segunda lengua, incluidas en los programas de formación para personas desempleadas en varios estados (California, Connecticut, DC, Illinois, Kansas, Nebraska, Nueva Jersey, Nueva York, Nuevo México, Utah y Washington). Esta legislación refleja que existe una creencia asentada sobre la relación entre la competencia en inglés y el acceso al mercado laboral. Así, California, Connecticut, Massachusetts y Utah incluyen a las personas con el inglés como segunda lengua entre aquellas con barreras para el empleo, junto a las de bajo nivel educativo o a las que enfrentan barreras culturales. Sin embargo, en opinión de Piller (2016), si bien la competencia en inglés es una ventaja, no está tan claro que las dificultades para

el empleo se deban exclusivamente a una cuestión lingüística, sino que pueden estar asociadas a elementos culturales o a la carencia de otras competencias. En Nueva Jersey, la *Hispanic Women's Demonstration Resource Centers Act* (1990) indica que a pesar de que algunas agencias tienen personal bilingüe, este carece de conocimiento sobre los obstáculos socioeconómicos que afectan a la capacidad de las mujeres hispanas para participar en los programas que se ofrecen⁴⁰. Entre otra formación, esos centros de recursos ofrecerán habilidades de inglés básico y recursos bilingües y biculturales.

Lengua en el lugar de trabajo

No existe ninguna ley de carácter federal que establezca qué lenguas pueden hablarse en el lugar de trabajo o que proteja a los empleados de ser discriminados por hablar lenguas distintas al inglés. Cuando estos casos llegan a los tribunales, suelen ser evaluados bajo el Título VII de la *Civil Rights Act*, secciones 703.a.1 y 2, que prohíbe la discriminación en el empleo por motivos de raza, color, religión, sexo u origen nacional. Al margen de eso, la *Equal Employment Opportunities Commission* (EEOC), agencia creada para hacer cumplir el Título VII, adoptó en 1980 las *Guidelines on Discrimination Because of National Origin*, en las que aborda el asunto de las políticas *English Only* en los lugares de trabajo. La EEOC solo justifica estas actuaciones si se deben a

58

⁴⁰ Kansas crea en sus estatutos una comisión de asuntos hispanos y latinoamericanos (*Hispanic and Latino American Affairs Commission, Kansas Statutes*, secciones 74-6501 a 74-6509). Sus atribuciones no se reducen al ámbito laboral, sino que incluyen la cultura, educación, empleo, sanidad, vivienda, bienestar y recreación. Solo se alude a la formación de personal bilingüe en el ámbito educativo.

«necesidades de negocio»; cuando es obligatorio adoptarlas para que la empresa alcance sus objetivos. Sin embargo, estas directrices no son leyes y, por lo tanto, los juzgados no están obligados a tomarlas en consideración (Del Valle 2003: 121). California e Illinois sí han introducido esta directriz en sus estatutos. Otros estados, por ejemplo, Nueva York para el empleo público, incluyen disposiciones en contra de la discriminación laboral por motivos de raza, credo, color u origen nacional, pero no existe una mención explícita de la discriminación lingüística.

Al igual que sucede con la protección de los consumidores LEP, no existe una pauta común, una política coherente y articulada, ni entre estados ni dentro de los mismos a la hora de definir qué información debe proporcionarse a un trabajador en una lengua que comprenda ni qué lenguas se tendrán en cuenta. Estados como Utah carecen de normas al respecto; otros, como Arizona, Connecticut, Florida, Idaho, Kansas, Nevada o Rhode Island, establecen disposiciones puntuales sobre temas variados. Lo mismo sucede en California, D.C., Illinois, Massachusetts, Nebraska, Nueva Jersey, Nueva York, Oregón, Texas y Washington, donde el tipo de información que se garantiza en otras lenguas cambia de estado a estado. Los asuntos más presentes están relacionados con los accidentes laborales y la baja por enfermedad, las características del contrato y las condiciones laborales, sobre todo para trabajo agrícola o el salario mínimo.

La Tabla 8 resume los criterios de los estados para decidir en qué lenguas se proporciona información a los trabajadores sobre distintas cuestiones. La

59

clasificación se ha elaborado al estilo de la propuesta de Bender (1996) para la protección de los consumidores LEP. Aquí, las reglas que aparecen son ligeramente distintas: puede tenerse en cuenta la lengua del trabajador, la lengua en la que el empleador se comunica con el empleado, diferentes lenguas dependiendo de un umbral de hablantes o lenguas fijas.

Tabla 8. Lenguas contempladas para proporcionar información al trabajador.

Estado	Lengua del trabajador	Comunicación empleado	Umbral	Lenguas fijas
Arizona				X (Español; español y otras lenguas).
California	X	X	X (Siete lenguas más habladas de los participantes en el programa de desempleo; cinco lenguas más habladas en el estado).	X (Español; español, vietnamita y coreano).
Connecticut	X	X		
D.C.	X		X (Lenguas 3% o más de 500 personas, <i>Language Access Act</i>).	X (Español).
Florida			X (Lengua mayoría empleados no anglohablantes; lengua 5% de las unidades familiares de un condado).	
Idaho				X (Español y otra lengua común).
Illinois	X			X (Español y polaco; lengua generalmente comprendida).
Kansas				X (Español).
Massachusetts	X			X (Español; otras lenguas).
Nevada	X			X (Varias lenguas).
Nueva Jersey	X		X (Lengua según número de trabajadores en el estado que la hablan).	X (Español; otras lenguas).
Nueva York	X			X (Español; español, chino y coreano; otra lengua).
Oregón	X	X	X (lengua mayoría empleados).	X (Español; otras lenguas).
Rhode Island	X			X (Otras lenguas).
Texas	X		X (Las dos lenguas más habladas en el estado)	X (Español).
Washington	X		X (cinco lenguas más usadas en el lugar de trabajo).	X (Español).

60

Prácticamente siempre que hay lenguas fijas, el español está presente. Se aprecia sin embargo una mayor variedad en cuanto al establecimiento de

umbrales que la constatada para los consumidores LEP. Hay que indicar, además, que las alusiones a la lengua del trabajador son a veces poco precisas. California, por ejemplo, indica que el documento que un contratista que reemplaza a otro debe proporcionar al trabajador con las condiciones del nuevo contrato debe estar en su lengua primaria o en otra en la que tenga instrucción; en Connecticut, en su lengua primaria o en la que sea competente. Illinois se refiere en otros casos a la «lengua en la que tenga fluidez»; Massachusetts, a «lenguas que puedan entender»; Nevada, Nueva Jersey y Washington, a la «lengua entendida por el trabajador».

Por último, tres estados contemplan en su legislación el uso de intérpretes en asuntos laborales. California, se refiere a las audiencias y procedimientos necesarios para determinar si un trabajador recibe compensación por un accidente laboral. En Texas los intérpretes se utilizarán para cualquier programa de la comisión de trabajo, mientras que en Nueva Jersey existirán intérpretes en español de forma permanente en la Oficina de Trabajo Migrante.

Las agencias de empleo quedan obligadas por la orden ejecutiva 13116 a prestar atención a las poblaciones LEP, pero son pocas las disposiciones que entran en la relación empleador (privado)-empleado. Como se indicó en el apartado sobre consumo, la intervención pública sobre el sector privado, en cualquier aspecto, es mínima. Hay por tanto un amplio margen de actuación para el empleador. Por otra parte, Del Valle (2003: 118) indica que es mucho más

sencillo que se establezcan leyes de *English Only*, que lograr aprobar una ley a nivel estatal o federal que obligue a hablar solo inglés, lo cual hace pensar que cada empleador adoptará sus propias normas en lugar de presionar a un legislador para que se apruebe una ley de carácter general, que podría suscitar rechazo o ser anulada por los tribunales.

6. Justicia

El sistema judicial de los Estados Unidos se asienta sobre los principios de equidad e imparcialidad, reconocidos a nivel federal en la *Bill of Rights*. En concreto, la quinta enmienda garantiza el derecho al *due process* o debido proceso, que consiste en el derecho a una serie de garantías mínimas en el proceso judicial y que incluyen, según la sexta enmienda, el derecho a un juicio rápido y justo, a un jurado imparcial, a ser informado de los cargos imputados, a un abogado y a un careo con los testigos que declaren en su contra. La décimo cuarta enmienda extiende el debido proceso de los juzgados federales a los estatales. Por otra parte, la orden ejecutiva 13166 de 2000 también se aplica al ámbito judicial.

62

El cumplimiento de estas garantías presenta especiales desafíos si los actores implicados no tienen suficiente competencia en inglés (Kibbee 2016: 53). Estos retos no se limitan a lo que sucede en los juzgados sino que «desde el momento en el que la policía comienza a interrogar a un sospechoso, hasta los procedimientos de arresto, juicio y aquellos posteriores a la sentencia, los no

anglohablantes se encuentran en una desventaja alarmante cuando están inmersos en la maquinaria judicial estadounidense»⁴¹ (Del Valle 2003: 160). A continuación se presentan los elementos relacionados con todo este proceso para los que existe legislación relacionada con aspectos lingüísticos. La estructura responde a un orden cronológico: desde que un agente de la ley interroga a un sospechoso a la sentencia.

Antes de pasar a este análisis, hay que indicar que todos los estados cuentan con disposiciones, generales o sobre un procedimiento judicial concreto (asuntos juveniles o relaciones domésticas, entre otros), según las cuales los documentos presentados en un proceso judicial deben estar en inglés o, si no, acompañados de una traducción. La mayoría de estas disposiciones forman parte de leyes *uniform interstate*⁴². En un paso más, California, Colorado, Nevada y Utah indican que todos sus procedimientos serán en inglés. Solo California explica que esto no impide que se proporcionen traducciones no oficiales de órdenes judiciales u órdenes de protección contra la violencia doméstica. Los cuatro son estados con disposiciones de *Official English*.

63

⁴¹ “From the moment the police begin to question a suspect through their arrest and trial to post-sentencing procedures, non-English speakers are at a frightening disadvantage when entangled within the US’s criminal justice machinery.” Traducción propia.

⁴² Las *uniform laws* buscan crear uniformidad entre las legislaciones de los estados. La *National Conference of Commissioners on Uniform State Laws*, creada en 1892, propone leyes que los estados deciden después adoptar o no.

Además, California y Oregón permiten la presencia de expertos que ayuden a entender documentos o pruebas si son difíciles de interpretar o están en lenguas no comprendidas por el jurado, y en Florida y Colorado se presta especial atención a la asistencia lingüística en los casos en que hay menores involucrados.

Antes del procedimiento judicial

Antes incluso de que un agente inicie un interrogatorio, debe decidir a qué persona interroga, a quién cree sospechoso de un delito o de una infracción. Colorado, Oregón y Nuevo México recogen en sus estatutos disposiciones destinadas a evitar que los agentes consideren únicamente aspectos como la lengua, entre otros, a la hora de determinar a quién se investiga. Prohíben, por tanto, el denominado *profiling*.

64

En segundo lugar, cuando una persona pasa a formar parte de un procedimiento judicial, el agente debe comunicarle sus derechos. En el caso del sospechoso o acusado, son los *Miranda Warnings*⁴³, sin cuya lectura el proceso judicial puede ser nulo. Tanto Kibbee (2016) como Del Valle (2013) explican que, además de la lengua, el nivel de educación y los factores sociales influyen en la comprensión

⁴³ El texto de los *Miranda Warnings* (*Miranda vs. Arizona* 1966) reza: «Tiene derecho a permanecer en silencio. Todo lo que diga podrá ser utilizado en su contra en un tribunal. Tiene derecho a hablar con un abogado y a que esté presente cuando sea interrogado. Si no puede contratar uno, el estado le asignará uno si usted lo quiere. Puede usar estos derechos en cualquier momento y no responder preguntas ni hacer declaraciones. ¿Ha entendido?». Traducción propia.

de estos avisos. En 2016, la *American Bar Association* urgía a las autoridades federales, estatales y locales a proporcionar una traducción exacta y común de los *Miranda Warnings* que, 50 años después de su creación, aún no existía (Language Connections s.f.).

No todos los estados se refieren de forma estricta a los *Miranda Warning*, pero sí existe legislación sobre la lectura o comunicación de derechos a sospechosos. En California, los carteles informando sobre el derecho a un abogado y a una llamada telefónica deben estar en inglés y otra lengua hablada por un número sustancial de la población (el 5% o más, de acuerdo a la Sección 7296.2 del Código de Gobierno). En el D. C., los derechos de los arrestados se les comunican en español y en otras lenguas, si tienen competencia limitada en inglés. En Illinois, por el contrario, se especifica que los carteles con los derechos de los acusados en los juzgados o comisarías estarán en inglés. En Texas, es el magistrado el que informa al detenido del procedimiento para obtener un abogado, utilizando intérpretes si es necesario. Además, si determina que el detenido no puede comunicarse en inglés, debe esforzarse por facilitarle un abogado con el que pueda entenderse.

65

En cuanto a los derechos de víctimas de delitos o personas inmersas en un proceso en otra condición, nueve estados han legislado sobre las lenguas en las que se les deben facilitar. Florida, Massachusetts, Nueva Jersey, Nueva York y Texas disponen que es necesario informar a las víctimas de violencia doméstica

de sus derechos en español; en Massachusetts, en la lengua materna de esa persona. También se facilitan en español sus derechos a las víctimas de tráfico en Nueva Jersey, a los padres de niños abandonados en Nueva York o a quienes se va a confiscar el vehículo en Oregón. Una vez más, no existen disposiciones generales que abarquen a todas las víctimas delitos o a todos los implicados en un proceso judicial.

En el resto de los casos, se indica que se informará a las personas de sus derechos en su lengua materna, lengua nativa o lengua que puedan entender: California (jóvenes bajo tutela), Massachusetts (víctimas de acoso, víctimas o testigos de delitos y sus familias), Nueva York (persona cuya incapacitación se decide), Texas (tutores de personas incapacitadas), Utah (padres de niños bajo tutela) y Washington (padres de niños bajo tutela y personas dependientes y niños testigos o víctimas de un delito).

La correcta comunicación y comprensión de estos derechos puede ser objeto de examen por parte del juzgado. Idaho, por ejemplo, dispone que para determinar si una persona ha renunciado a su derecho a un abogado con total conocimiento de lo que hacía, el juzgado debe considerar su familiaridad con la lengua inglesa, entre otros factores. En Nueva Jersey, además, se estipula que la renuncia a sus derechos de un menor debe realizarse en la lengua que habitualmente habla. En Washington, los juzgados deben certificar que el padre o tutor de un niño indio entendió la explicación que se le daba sobre los cuidados tutelares al menor.

Además de comunicar a las partes sus derechos antes del inicio del procedimiento judicial, existen otros avisos, notificaciones o información que es necesario transmitir. Arizona, California, Connecticut, D. C., Florida, Idaho, Illinois, Massachusetts, Nueva Jersey, Nueva York, Nuevo México, Oregón, Rhode Island, Texas y Washington legislan sobre estos aspectos, aunque una vez más, ni en todos los estados se facilita la misma información ni en todos se traduce a las mismas lenguas y, en general, son secciones referidas a aspectos muy concretos.

De nuevo, cuando se establece en qué lengua hay que proporcionar esta información, se trata del español salvo contadas excepciones: en California, el consentimiento para la entrevista de la Agencia de Inmigración y Aduanas y la notificación del inicio de procedimientos por actividad con armas de fuego o drogas en español, chino, tagalog, vietnamita y coreano; en Rhode Island, que en los casos de violencia doméstica facilita la información en inglés, portugués, español, camboyano, hmong, lao, vietnamita y francés; y en el D.C., que transmite las notificaciones relacionadas con desahucios en las lenguas fijadas por la sección 2-1933 (3% o 500 personas).

67

Solo por citar algunos ejemplos de informaciones o documentos previos al inicio de proceso judicial propiamente dicho, Texas traduce al español los formularios para personas que se representan a sí mismas en procedimientos relacionados con alquileres o testamentos. En Arizona, el aviso de que se ha presentado una

demanda contra una persona y de que lea atentamente la información que se le proporciona para proteger sus derechos en las medidas cautelares que van a adoptarse, estará en inglés y español. También las notificaciones de embargos y los derechos al respecto.

Varios estados recogen la necesidad de facilitar a una posible víctima de violencia familiar o sexual o a un demandante por los mismos delitos toda la información necesaria sobre sus derechos, los recursos y procedimientos disponibles: son Illinois y Massachusetts (lengua que esa persona comprenda), Nueva Jersey y Texas (inglés y español), Rhode Island (Inglés, portugués, español, camboyano, hmong, lao, vietnamita y francés) y Washington (lenguas que determine la oficina administrativa de los juzgados). En California y Washington, se presta especial atención a la necesidad de que el padre o tutor de un niño nativo americano entienda la explicación de los términos de la custodia. Por otra parte, ocho estados han introducido en los últimos cinco años disposiciones sobre los carteles o avisos con información sobre la trata de personas que siempre se contemplan en una variedad de lenguas, generalmente con una mención al español.

68

Como es habitual, California es el estado con más medidas de accesibilidad lingüística. Contempla folletos sobre la nulidad, disolución y separación matrimonial o sobre la custodia de menores en inglés y español, así como la traducción a otras lenguas del programa *California Community Crime Resistance*

o de la web con información sobre agresores sexuales. En las jurisdicciones en las que más del 5% de la población hable una misma lengua distinta al inglés, la información sobre los procedimientos y derechos relacionados con el *Vehicle Code* deben estar traducidos a esa lengua. Washington contempla la traducción de folletos informativos y de formularios a las lenguas que determine la oficina administrativa de los juzgados.

Cinco estados han introducido disposiciones relacionadas con los desahucios en los últimos años para que la notificación sobre el desalojo se realice en inglés y en español en Illinois y Texas, en la lengua utilizada habitualmente en las comunicaciones con el inquilino o propietario en Massachusetts y en las lenguas del 2-1933 en el caso del D.C. (3% o 500 individuos).

69

Procedimiento judicial

Un ciudadano puede ser parte del procedimiento judicial bien como jurado, bien como acusado, demandante o testigo. En el primer caso, no se ofrecen servicios de traducción, sino que tener un determinado nivel de inglés es condición para ser parte de un jurado⁴⁴ en casi todos los estados analizados. Florida, Rhode Island y Oregón no tienen legislación al respecto. La única excepción es Nuevo México, cuya constitución prohíbe restringir el derecho de cualquier ciudadano a formar parte de un jurado por incapacidad de hablar, leer o escribir inglés o

⁴⁴ Existen *grand juries*, que deciden si se presentan o no cargos criminales, y *trial juries*, que deciden sobre los hechos en un caso. La condición de competencia en inglés aplica para los dos tipos.

español (Art. VII. Sec. 3). Mejorar su competencia en inglés tampoco sería la solución para que la población LEP pudiera acceder a este derecho de participación ya que los miembros de minorías lingüísticas suelen ser excluidos de los jurados porque se teme que su competencia en otras lenguas les haga tener en cuenta el testimonio directo de una víctima, un acusado o un testigo, y no el registro oficial del mismo, que necesariamente tiene que estar en inglés Kibbee (2016: 68). En Texas, a pesar de que también existe la condición de saber leer, escribir y comunicarse en inglés, el *Government Code* (§23.202) obliga a publicar anualmente una versión en español del *Texas Uniform Jury Handbook*, un folleto con la información básica sobre lo que significa ser jurado, cuáles son sus deberes y las características del proceso judicial.

70

Se da de nuevo una situación similar a la que se indicaba en el apartado de «Participación ciudadana»: se ofrece asistencia a personas con competencia limitada en inglés, pero no se fomenta (o, incluso, se prohíbe) su participación activa como miembros de un jurado en el proceso judicial.

Para acusados, demandantes o testigos, sí existen servicios de interpretación. A nivel federal, la *Court Interpreters Act* de 1978 garantiza el derecho de contar con un intérprete a cualquier persona inmersa en un procedimiento judicial. El *Federal Court Interpreter Certification Examination program* establece los criterios para certificar intérpretes judiciales y el *National Center for State Courts* (NCSC) certifica nueve idiomas, entre ellos, el español (Cabrera 2017).

Todos los estados cuentan con servicios de interpretación, aunque no todos tienen el mismo diseño ni alcance. Solo California (Art. I. Sec. 14) y Nuevo México (Art. II. Sec. 14) reconocen en sus constituciones el derecho de los acusados a contar con un intérprete durante el procedimiento judicial. Arizona, Colorado, Connecticut o Nueva Jersey carecen de disposiciones legales que regulen la interpretación judicial para personas LEP; eso no quiere decir que carezcan de estos servicios, sino que la agencia correspondiente ha establecido la regulación a partir de otras disposiciones legales.

En cualquier caso, la interpretación judicial es el ámbito que concentra un mayor número de leyes. Puede tratarse de una misma ley en la que se aglutinen todos los órdenes judiciales (civil, criminal, administrativo, etc.), como en el D.C., Kansas, Oregón o Rhode Island, entre otros; o pueden existir disposiciones diferenciadas, como en California o Nueva York. Por otra parte, en ocasiones se encuentra legislación común de la interpretación para personas no anglohablantes y para aquellas con discapacidades auditivas, como en Florida o Nebraska; en otros casos, se dan normas diferenciadas⁴⁵. El hecho de que existan leyes de interpretación para personas con discapacidad y no para personas con otras lenguas (o que sean anteriores) puede estar relacionado con un desarrollo anterior de este tipo de interpretación, como manifiesta Cabrera (2017: 56) al asegurar que la certificación de lengua de signos está en una

⁴⁵ El *National Center for State Courts* cuenta con información sistematizada sobre la situación de la interpretación judicial en cada uno de los estados miembros, con datos que va desde la legislación y regulación aplicable a los salarios medios de los intérpretes.

«etapa de madurez», a diferencia de la certificación de lengua oral, «en sus primeras etapas».

La exposición de motivos de las leyes sobre intérpretes judiciales de California, Nebraska, Oregón, Rhode Island, Washington reiteran la idea de que la población no anglohablante no está completamente protegida en el procedimiento judicial y que es necesaria la disponibilidad de intérpretes para prestar asistencia.

A diferencia de otros ámbitos analizados en este trabajo, las leyes no determinan qué lenguas quedan protegidas por el derecho a un intérprete. Podría afirmarse por tanto que, el derecho al debido proceso sí se considera un derecho de todos los residentes en los Estados Unidos, a diferencia de lo que sucede en aspectos como la protección al consumidor o el acceso a la información oficial. La fórmula más utilizada es que los acusados o testigos tendrán derecho a un intérprete o a que se les explique cierta información en una lengua que comprendan. Son los desarrollos posteriores de la legislación, las regulaciones para certificar intérpretes o los planes de acceso lingüístico los que pueden introducir diferencias entre lenguas. Por ejemplo, a nivel federal, el *Federal Court Interpreter Certification Examination* solo se ofrece para español/inglés «puesto que es la principal necesidad en el sistema judicial federal»⁴⁶. En California, la

72

⁴⁶ “The Federal Court Interpreter Certification Examination is offered only for Spanish/English, since that is the primary interpreting need in the federal judiciary.” Traducción propia. National Center for State Courts: <http://bit.ly/2jdjvn1>

certificación de intérpretes para procedimientos administrativos se hará, el menos, para español, tagalog, árabe, cantonés, japonés, coreano, portugués y vietnamita. En el caso de ley de servicios de interpretación, también hay una referencia especial al español, ya que se indica que el Consejo Judicial deberá designar a las entidades que certificarán intérpretes de esta lengua a otras.

Junto a California, también el D.C., Florida, Illinois, Massachusetts, Nebraska, Nevada, Nuevo México, Oregón, Rhode Island y Washington crean o contemplan en sus leyes la creación de programas de certificación de intérpretes. Algunas leyes son más detalladas y protegen a todas las personas que toman parte en el procedimiento, mientras que otras (Florida o Utah) solo se refieren a los testigos. Existen otros elementos en el procedimiento judicial afectados por la lengua. Por ejemplo, diez estados han introducido legislación por la que se reconoce el derecho de una persona a pedir la traducción de un poder notarial si este está escrito en otra lengua en una parte o en su totalidad. Se trata de nuevo de una *uniform act*.

La lengua también tiene un papel relevante a la hora de adoptar ciertas decisiones en un juzgado. Así, en California una de las causas de nulidad de un acuerdo prematrimonial es que una de las partes no fuera competente en la lengua en la que se explicaron los términos del acuerdo y en la que este estaba escrito. El consentimiento de un padre para el nombramiento de un tutor para su hijo tampoco será válido si el juez no certifica que comprendió los términos y

73

consecuencias de esa autorización. Lo mismo sucede en Nebraska, aunque en este caso limitado a niños de tribus nativas americanas. A la hora de determinar a qué tribu pertenece un niño en California, una de las cuestiones que se considerará es su lengua nativa. Tanto esta disposición como las que existen en el estado de Washington en relación a la custodia de estos niños, derivan de la *Indian Child Welfare Act*, de carácter federal.

En Connecticut, las barreras lingüísticas tienen que ser consideradas a la hora de asignar un tutor a un menor. En el estado de Nueva York, una persona a la que se retira el permiso de conducir tiene derecho a una audiencia, en la que debe determinarse entre otras cosas si se advirtió esa persona de forma clara e inequívoca, es decir, que pudiera comprender, de que negarse al examen químico tenía como resultado la suspensión de su carnet. En este mismo estado, el juzgado puede declarar inelegible a una persona como fiduciaria si no habla y lee inglés. Por último Texas, indica que una declaración escrita de un acusado tiene que estar en una lengua que este pueda leer o entender y que haya firmado si quiere utilizarse en su contra.

74

Después del procedimiento judicial

Cuando los tribunales adoptan una decisión, esta tiene que ser comunicada y ejecutada. De nuevo, en casi todos los casos en los que hay una mención a una lengua concreta, esta es el español. En California, el Consejo Judicial debe proporcionar en lenguas diferentes al inglés todos los formularios necesarios

para la ejecución de sentencias en el orden civil (*Code of Civil Procedure* 681.030). En el caso de la solicitud de ayudas para víctimas de crímenes, esos materiales estarán disponibles en inglés, español, chino, vietnamita, coreano, armenio oriental, tagalog, ruso, árabe, farsi, hmong, khemer, punjabi y lao. Las condiciones de la libertad condicional de un menor también deben ser explicadas en una lengua que comprenda. Por último, en el caso de un joven al que se ha puesto bajo tutela, se le comunicarán sus derechos en español y otras lenguas, disposición que también recoge Texas.

En Nueva Jersey, cualquier orden judicial que implique la custodia de un niño y un régimen de visitas debe incluir un aviso en inglés y español sobre las consecuencias de violar ese horario. Arizona también comunica en español asuntos relacionados con la manutención de menores.

75

En Florida y Texas, cuando es posible, se traducen las medidas para evitar poner a un menor bajo tutela a la lengua de los padres, al igual que el plan que se aplicará si finalmente el niño queda bajo custodia. Tras la decisión de poner a un menor bajo tutela, Nebraska comunica cierta información a los padres en su lengua nativa. En Idaho, las diferentes opciones y las características de la evaluación para menores objeto de servicios de intervención primaria también se comunican a las familias en su lengua materna. En Texas, se notifica a los vecinos en inglés y español la presencia de un acosador sexual en la zona. Tanto Nueva York como Washington incluyen las clases de inglés como segunda lengua

en la atención que reciben las víctimas de trata de personas o de crímenes, respectivamente. En Texas, por su parte, si, en un caso relacionado con cuestiones de custodia de los hijos, el juez ha decretado que los padres deben asistir a un curso de estabilización familiar, estos deben estar disponibles en inglés y español. El D.C. imprime toda la información sobre compensaciones para víctimas de crimen en inglés y español. Para terminar, los programas para maltratadores serán diseñados teniendo en cuenta cuestiones culturales y necesidades lingüísticas especiales en Washington.

Nueva York, junto con el D.C., cuenta con disposiciones que obligan a introducir en los informes anuales la lengua materna de las personas atendidas en programas de víctimas, de forma que se puedan evaluar los servicios de traducción o interpretación existentes y decidir los que se prestarán en el futuro. Estas disposiciones también aparecen en leyes de otras temáticas (trabajo, sanidad); la recogida de datos es fundamental para evaluar la situación lingüística a la que se enfrenta cada oficina de asistencia, distrito o juzgado y prestar los servicios de accesibilidad lingüística necesarios.

Por último, si la condena del demandado supone una pena de cárcel, también entran en juego asuntos relacionados con su competencia lingüística. En Arizona, cada preso será objeto de una evaluación en inglés o español y, si no habla inglés, entrará en un programa de inglés como segunda lengua, que también existen en Colorado y Nevada. En este último caso, la entrada de los presos a

76

ciertos programas educativos depende de su compromiso a asistir a clases de inglés y mostrar sus progresos. En Rhode Island, los presos por razón de un delito de tráfico deben acudir a un curso sobre las consecuencias de conducir bajo los efectos del alcohol; estos cursos deben tomar en consideración las barreras lingüísticas.

En Nueva York y Nueva Jersey, las normas de la prisión se comunican en inglés y en español. En Nueva York y Colorado hay que informar a las prisioneras embarazadas de determinados procedimientos en los controles y cacheos en una lengua que puedan entender; lo mismo sucede en California con el consentimiento de una persona encarcelada para participar en un estudio biomédico o del comportamiento. Por último, en Colorado se informa a los visitantes en inglés y español de que deben aceptar ser cacheados y en Nueva Jersey se comunica a los prisioneros que la correspondencia en otras lenguas está permitida.

77

7. Sanidad y servicios sociales

La Orden Ejecutiva 13166 de 2000, de mejora de acceso a los servicios para personas con un dominio limitado del inglés, es de aplicación para las agencias que reciben fondos federales, entre ellas, las de salud y servicios sociales. Por tanto, todos los estados deberían cumplir al menos esos estándares fijados a nivel federal. Las medidas necesarias para asegurar un acceso igualitario a los

servicios sociales y sanitarios se enmarcan también en el Título VI de la *Civil Rights Act* de 1964.

La barrera que puede suponer tener una lengua diferente se traduce en el ámbito de la salud en desigualdades en el acceso a la atención sanitaria y en la incidencia de algunas enfermedades (Kibbee 2016: 149-150). Martínez (2015) utiliza el concepto de «gradiente lingüístico» para explicar que las diferencias sanitarias entre los latinos se organizan de acuerdo a un continuo lingüístico: los monolingües en inglés obtienen mejores indicadores que los bilingües inglés-español, que se encuentran en mejor situación que los monolingües en español.

Esta realidad está presente en la legislación de diez estados. En California, Connecticut, D.C. Nebraska, Nueva Jersey, Nueva York, Oregón, Rhode Island, Texas y Washington, se alude en determinados programas sanitarios (por ejemplo, salud mental infantil, mujeres embarazadas, atención primaria u odontología) y de servicios sociales (asistencia a familias de bajos ingresos o servicios para personas mayores) a la necesidad de poner en marcha actuaciones que permitan llegar a poblaciones habitualmente infrarrepresentadas, entre otras, las que tienen otra lengua. En ningún caso hay referencias a una lengua concreta. Connecticut, Rhode Island y Texas crean en sus legislaciones oficinas o centros cuya función principal es trabajar para reducir las desigualdades sanitarias: la *Office of Health Equity, Commission for Health Advocacy and Equity* y *Texas State Office of Minority Health*, respectivamente.

78

Además, las barreras lingüísticas forman parte de los componentes que permiten determinar si una persona tiene «gran necesidad social» (California, Colorado y Nebraska).

Ya se ha indicado que la obtención de datos es indispensable para identificar dónde y cuándo es necesario actuar. Hasta nueve estados han legislado sobre la necesidad de incluir en diferentes formularios la lengua primaria o lengua preferida del paciente o usuario de servicios médicos o sociales, o bien de segmentar los datos que se recogen en informes anuales por la lengua de las personas. Illinois especifica que en los informes de servicios de ayuda pública, apoyo a la infancia o del programa *Medicaid*⁴⁷ deben constatarse los hablantes de inglés, español y las otras cuatro lenguas más habladas.

79

Un concepto relevante en la atención sanitaria a pacientes LEP es el de servicios cultural y lingüísticamente apropiados (*culturally and linguistically appropriate services*), definidos como «servicios de salud respetuosos y sensibles a las necesidades culturales y lingüísticas»⁴⁸ (U.S. Department of Health and Human Services 2001: 5). Los estándares para la prestación de este tipo de servicios fueron fijados en 2000 por la *Office of Minority Health*. De estos catorce estándares, cuatro corresponden a servicios de acceso lingüístico y son

⁴⁷ *Medicaid* es un programa conjunto (federal-estatal) de asistencia médica a personas de bajos ingresos. Fue creado en 1965 bajo la presidencia de Lyndon B. Johnson.

⁴⁸ “Health care services that are respectful of and responsive to cultural and linguistic needs.” Traducción propia.

obligatorios para los receptores de fondos federales: proporcionar servicios de asistencia lingüística, incluyendo personal bilingüe o servicios de interpretación al paciente LEP; proporcionar al paciente información escrita y oral sobre su derecho a recibir estos servicios; asegurar la prestación de estos servicios mediante intérpretes y personal bilingüe y evitar utilizar a familiares o amigos; y tener disponibles materiales y carteles fácilmente comprensibles en las lenguas de los grupos más representativos del área en la que se trabaja (*U.S. Department of Health and Human Services* 2001). California o el D.C. incluyen en sus leyes definiciones similares de lo que es competencia cultural.

Asociada a este concepto está la figura del *community health worker* (Massachusetts, Nuevo México, Oregón, Rhode Island y Texas), un mediador entre el profesional sanitario y el paciente que utiliza su conocimiento de la lengua y cultura del último para facilitar la comunicación entre ambos. En siete estados, los responsables sanitarios tienen que explicar a los cuidadores de un paciente al que se da de alta cuáles son sus funciones de una forma culturalmente apropiada y cumpliendo con los requisitos de asistencia lingüística.

Los estados abordan la accesibilidad lingüística en el ámbito sanitario y de los servicios sociales de forma desigual. En algunas ocasiones, se trata de referencias a la accesibilidad lingüística o a la presencia de intérpretes muy generales, sin especificar componentes o estándares, y referidos a programas concretos. Es el caso de Arizona (evaluación de pacientes de salud mental), D.C.

(atención de atención a personas sin hogar), Massachusetts (cuidados intensivos y salud mental), Nebraska (VIH), Nueva York (salud mental y personas con discapacidad), Oregón (servicios juveniles) y Rhode Island (tuberculosis, residencias e instalaciones sanitarias). Otros estados añan este tipo de legislación con otra mucho más detallada. Una vez más, los criterios para determinar qué lenguas quedan cubiertas por los servicios de accesibilidad no son los mismos entre estados y, en ocasiones, tampoco dentro del mismo.

California es de nuevo el estado con la legislación más abundante. A las referencias generales a servicios cultural y lingüísticamente apropiados o a la interpretación⁴⁹, se suman estándares más concretos en otros servicios. Con carácter general, las instalaciones sanitarias considerarán que existe una barrera lingüística cuando el 5% o más de la población residente en el área a la que se atiende tenga una misma lengua distinta al inglés. En ese caso, se contratará personal bilingüe o a intérpretes y se dará aviso de su disponibilidad. Será necesario registrar la lengua materna del paciente.

81

Dependiendo de la ley, los umbrales lingüísticos para recibir asistencia son diferentes. En el caso de los planes de servicios de salud (*health care services*), la asistencia depende del número total de afiliados al plan y del porcentaje de

⁴⁹ Algunos ejemplos son el *California Health Benefit Exchange*, programas contra el alcohol y las drogas, planes de *Medi-Cal* para niños y jóvenes, servicios de rehabilitación para personas con discapacidad o servicios de interpretación en el uso de productos de coagulación sanguínea en el domicilio, centros de discapacidad o planes de vivienda asequible

pacientes que indique preferencia por una lengua. Los planes con más de un millón de afiliados traducirán materiales a las dos lenguas más habladas después del inglés y a otras lenguas cuando sean preferencia del 0,75% o 15.000 afiliados. Los planes entre 300.000 y un millón de afiliados tiene que traducir en una lengua complementaria y en otras lenguas cuando sean preferencia del 1% o 6.000 afiliados. Por último, en planes con menos de 300.000 afiliados, se traduce a otras lenguas si son la preferencia del 5% o 3.000 afiliados.

Sin embargo, en el caso del *Medi-Cal*⁵⁰ se introduce un nuevo concepto para determinar qué lenguas quedan cubiertas por los servicios de traducción e interpretación, el de lenguas umbrales *Medi-Cal* (*Medi-Cal Threshold Language*), definido como «las lenguas primarias habladas por grupos de población que tengan competencia limitada en inglés y que lleguen al umbral de 3.000 beneficiarios elegibles en un condado, 1.000 en un código postal o 1.500 en códigos postales contiguos»⁵¹.

82

La *Language Assistance Services Act* de Illinois fija el umbral lingüístico en el 5% de la población atendida con otras lenguas y exige que las instalaciones sanitarias elaboren un plan anual de accesibilidad lingüística, la presencia de

⁵⁰ *Medi-Cal* es el nombre del programa federal *Medicaid* en California.

⁵¹ “Medi-Cal threshold languages’ means primary languages spoken by limited-English-proficient (LEP) population groups meeting a numeric threshold of 3,000 eligible LEP Medi-Cal beneficiaries residing in a county, 1,000 Medi-Cal eligible LEP beneficiaries residing in a single ZIP Code, or 1,500 LEP Medi-Cal beneficiaries residing in two contiguous ZIP Codes.” Traducción propia.

intérpretes, la notificación e información al paciente de los procedimientos necesarios para acceder a un intérprete, la formación al personal del centro sobre cuestiones de accesibilidad lingüística, la necesidad de registrar la lengua del paciente, de contar con una lista de intérpretes disponibles, de traducir determinados documentos y de considerar el uso de tarjetas o fotografías para comunicarse con los pacientes. Esta ley contempla la posibilidad de que el paciente sea asistido por un familiar o amigo, siempre que se le haya informado de la disponibilidad de servicios de interpretación. Los mismos elementos se tienen en cuenta para las entidades de ayuda infantil.

Illinois también cuenta con la *Mental Health Hispanic Interpreter Act*, una ley que obliga a que los centros de salud mental o discapacidad proporcionen un intérprete cualificado si al menos el 1% de las admisiones anuales corresponden a personas descendientes de hispanos. El estado también alude a servicios cultural y lingüísticamente apropiados en el caso de prestaciones de bienestar infantil o salud mental o atención a la discapacidad.

En Connecticut la ley solo se refiere a hospitales de cuidados intensivos, en los que los servicios de accesibilidad lingüística (interpretación, traducción y uso de tarjetas con el paciente) se ofrecerán para lenguas habladas por el 5% o más de la población residente en el área atendida por ese centro. En Nueva Jersey la ley afecta a todos los hospitales, pero el umbral lingüístico es más restringido: 10% o más de la población en el área. Por su parte, las leyes en Texas están enfocadas

en la obligación de que las compañías con las que se haga un contrato para la prestación de servicios sanitarios o de servicios de accesibilidad lingüística en el ámbito sanitario cumplan unos estándares de efectividad.

Washington requiere la presencia de intérpretes en los procesos relacionados con la donación de órganos y en las residencias para adultos. La ley es más específica respecto a los servicios de asistencia pública, general e infantil: si más de la mitad de las solicitudes y de los receptores tienen una lengua distinta al inglés, será necesario contratar personal bilingüe. Se trabajará con empresas de accesibilidad lingüística o agencias locales para asegurar la prestación de estos servicios, entre ellos la interpretación y la traducción de materiales. Junto a Illinois, es el único estado que alude a lenguas concretas, aunque sin limitar la atención a ellas: español, vietnamita, camboyano, lao y chino.

84

Solo dos estados tienen leyes de certificación de intérpretes en el ámbito de la salud: Oregón (*Health Care Interpreters*, 413.552 a 413.558) y Utah (58-80a-101 a 58-80a-601); existe, por tanto, una gran diferencia respecto al desarrollo legislativo de la interpretación judicial. Oregón legisla de forma conjunta sobre la interpretación oral y de lengua de signos. Utah indica que la certificación es voluntaria y que no se prohíbe que alguien sin certificado actúe como intérprete. Al igual que en el caso de los intérpretes judiciales, que el programa de certificación no esté diseñado en una ley no significa que no exista. Washington, por ejemplo, tiene un programa de certificación de intérpretes en el ámbito de la

salud (Cabrera 2017: 56). La certificación de intérpretes sanitarios a nivel federal la realiza *The National Board of Certification for Medical Interpreters* en español, ruso, chino mandarín, cantonés, coreano y vietnamita. California, Connecticut, Nueva York, Washington y Texas contemplan la obligación de publicar directorios de proveedores de cuidados de salud en los que consten las lenguas habladas por el personal, aunque no todos ellos se refieren a los mismos servicios.

Con independencia de que un estado tenga o no leyes de accesibilidad lingüística en el ámbito de la salud o de los servicios sociales, existen disposiciones que obligan a facilitar algunas informaciones al paciente o usuario en determinadas lenguas. Una de ellas son los derechos del paciente. En la mayor parte de los casos se refieren a centros de salud mental, discapacidad o residencias, aunque la casuística es variada. En general, las leyes se refieren a la lengua materna o nativa del paciente o a una lengua que pueda entender. Illinois contempla un cartel con los derechos de los pacientes de instalaciones de salud mental en las lenguas habladas por el 5% o más de la población del condado; en este mismo caso, la traducción es al español en Arizona. En California, los derechos de las personas en centros para la discapacidad se traducirán al español y a otras lenguas, y los de pacientes en centros de cuidados de larga duración, al español, al chino y a otras lenguas «de acuerdo a las necesidades de grupos étnicos que representen el 1% o más de la población de ese centro» (*Health and Safety Code 1599.61 y 1599.74*). En Texas, la legislación establece que ni en las residencias ni en las instalaciones de atención a personas con

85

discapacidad intelectual puede impedirse que un residente o un empleado se comuniquen en su lengua nativa con otro residente o empleado para proporcionar cuidados o tratamiento.

La lengua en la que se transmiten otras informaciones también está legislada, aunque no son las mismas en todos los estados ni traducida a las mismas lenguas. California cuenta con la mayor variedad de supuestos. Predominan las alusiones generales (lengua primaria, nativa, lengua que el paciente entienda) y en escasas ocasiones es obligatorio que una información aparezca solo en inglés (prohibición de fumar en vehículos en California, por ejemplo).

Las lenguas específicas para las que se contempla la traducción de materiales en algún caso son español, chino, vietnamita, coreano, cantonés, ruso y tagalog. Como es habitual, el español es la lengua con mayor presencia. California, Connecticut, Florida, Illinois, Nevada, Nueva Jersey, Nuevo México, Rhode Island y Texas legislan la traducción de materiales al español, correspondiendo a Texas el número más abundante de supuestos.

El resto de los idiomas solo aparece en California; el chino, vietnamita y coreano, también en D. C. a través de una disposición enmarcada en la Oficina de Asuntos de Asia-Pacífico que indica que deben estar disponibles para las personas con esas lenguas versiones de cualquier solicitud o folleto del gobierno del D.C. para obtener servicios de salud, de seguridad o bienestar. California también utiliza

86

las *Medi-Cal threshold languages* para decidir a qué lenguas se traducen informaciones sobre programas disponibles o consentimientos e introduce un nuevo concepto, el de las *In-Home Supportive Services threshold languages*, lenguas umbrales para los servicios de asistencia a domicilio para personas mayores, ciegas o discapacitadas. Además, en los centros de cuidados de día infantiles, se refiere a la *Dymally-Alatorre Act* (vid. Apartado «Gobierno»), que abarca a grupos del 5% o más de la población con una misma lengua diferente al inglés. Nueva York, por su parte, delimita un número de lenguas sin indicar cuales, por ejemplo, inglés y las seis lenguas más habladas para la información sobre asuntos relacionados con la maternidad (*Public Health 2803-j*).

El tipo de información que se traduce va desde asuntos procedimentales, como avisos de la finalización de los servicios de asistencia, sobre planes de pago o elegibilidad para programas, a programas de concienciación contra el cáncer o el VIH, pasando por consentimientos para practicar un aborto o una autopsia. Dentro de su ley de salud pública, Illinois contempla la puesta en marcha de una campaña informativa entre las mujeres hispanas sobre la incidencia del cáncer de mama.

La traducción de las advertencias sobre los efectos perjudiciales o tóxicos de algunos productos son también objeto de legislación. California, Rhode Island y Texas traducen al español carteles o avisos relacionados con el uso de

pesticidas, sustancias contaminantes o la presencia de mercurio en algunos productos alimenticios.

Junto a lo anterior, tres estados crean en sus leyes servicios telefónicos de asistencia en otras lenguas. En Colorado, se trata de un teléfono para niños víctimas de abusos y en Nueva Jersey, de asistencia a los consumidores de servicios de salud. En Texas, cualquier centro de llamadas de asistencia social o de salud tendrá que cumplir los estándares fijados por la ley federal. Texas cuenta con un teléfono de apoyo a receptores de *Medicaid* en español y Nueva Jersey tiene una línea de asistencia 24 horas en servicios sociales en español.

Por último, hay que referirse a los programas de enseñanza de inglés como segunda lengua. En Texas se incluyen en los programas de educación infantil, en Nueva York, de asentamientos de personas inmigrantes y, en Nueva Jersey, se pide que los emigrantes legales superen una prueba de inglés para ampliar los beneficios sociales más de seis meses.

88

8. Conclusiones

Este informe ha puesto de manifiesto la existencia de una abundante legislación relacionada con asuntos lingüísticos en 20 estados de los Estados Unidos mediante el estudio de sus constituciones y códigos estatutarios; ahora bien, una gran parte de la misma está referida a cuestiones muy concretas y son pocas las disposiciones de carácter general. Como ya se ha indicado, sería necesario

analizar también los códigos administrativos y las órdenes ejecutivas de cada estado para tener un panorama completo. De la misma forma, el estudio podría completarse con los 30 estados restantes. Sin embargo, el trabajo realizado permite realizar observaciones de notable interés.

De iure o *de facto*, el inglés es la lengua oficial del país y de todos los estados. La realidad descrita por Kloss en 1977, caracterizada por la impresión de leyes, la publicación de anuncios legales en otras lenguas y la presencia de estas en los tribunales o incluso en las cámaras legislativas en algunos casos, ha desaparecido. Solo Nuevo México puede ofrecer algunas dudas al respecto. Nuevo México reconoce periódicos legales en español y prohíbe la discriminación en el acceso a un cargo público o para formar parte de un jurado por razón del nivel de inglés o de español. No parece, sin embargo, que pueda hablarse de cuasioficialidad (Romero 2011), si se tiene en cuenta que ni siquiera las páginas web del gobierno y de las cámaras legislativas del estado tienen una versión en español.

Así pues, el inglés funciona como la lengua oficial y los estados se acomodan en mayor o menor medida a las necesidades de la población que habla otras lenguas y con una competencia limitada en inglés. Hay importantes diferencias entre los 20 casos analizados. California, sin lugar a dudas, es el estado con una legislación lingüística más desarrollada, no solo por su volumen y alcance, sino con respecto al establecimiento de criterios propios en el ámbito electoral, de

consumo o de la salud. Por otra parte, su constitución recoge la prohibición de discriminar por el uso de una lengua diferente al inglés en el trabajo y el derecho a un intérprete judicial. California es, a la vez, uno de los estados con ley de *Official English*, lo cual pone de manifiesto que no todas estas declaraciones tienen el mismo alcance y que en algunos casos son meramente simbólicas⁵². Illinois es otro caso de estado con *Official English* y que, a la vez, prohíbe la discriminación por el uso de otras lenguas en el ámbito laboral, introduce un suplemento para empleados públicos bilingües, cuenta con su propia ley de acceso lingüístico en el ámbito de la salud o incluso con una ley de intérpretes hispanos para cuestiones salud mental. El D.C. cuenta con una ley de acceso lingüístico general, otra de acción afirmativa en el empleo público, con alusión explícita a la lengua, y criterios propios en la legislación en materia electoral materia electoral.

90

A diferencia de los estados mencionados, que en general ofrecen una solución multilingüe a la convivencia de personas con distintas lenguas y a la cuestión de la población con una competencia limitada en inglés, Texas, Nueva Jersey y Nuevo México cuentan con soluciones más inclinadas hacia el español. Existe otro grupo de estados que también aborda en su legislación aspectos lingüísticos, pero en los que predominan las cuestiones particulares por encima de leyes de alcance general. Connecticut, Rhode Island o Nueva York incluyen algunas disposiciones innovadoras y declaraciones tolerantes con el uso de otras lenguas, pero están lejos del alcance legislativo de California o el D.C.

⁵² Esto no significa obviar que ese simbolismo pueda ser negativo.

Un último grupo de estados se caracteriza por tener un menor desarrollo legislativo en cuestiones de accesibilidad lingüística y, además, por haber aprobado disposiciones limitadoras del uso de otras lenguas. Arizona, Idaho, Kansas y Utah tienen leyes de *Official English* restrictivas y Arizona y Colorado han llegado a introducir en sus legislaciones disposiciones sobre qué es lo que no están obligados a traducir en el ámbito gubernamental o electoral. Utah, a pesar de ser un estado claramente restrictivo, es junto a Oregón, el único con una ley de certificación de intérpretes en el ámbito de la salud pública.

El hecho de que los estados menos tolerantes con el uso de lenguas distintas al inglés tengan alguna medida de accesibilidad lingüística se explica en gran parte por el diseño legal e institucional estadounidense. La cláusula de supremacía de la legislación y regulaciones federales sobre las estatales y otros mecanismos de coacción del poder federal hacia los estados, como la restricción de fondos presupuestarios, hacen que la sección 203 de la *Voting Rights Act*, las disposiciones sobre accesibilidad lingüística de la *Electronic Funds Transfer Act* o la *Equal Credit Opportunity Act*, la *Court Interpreters Act*, pero sobre todo, la orden ejecutiva 13666, tengan que aplicarse en todos los estados. Cabe preguntarse qué sucedería si el nivel federal se tornara más restrictivo con respecto al uso de otras lenguas.

En los Estados Unidos no existe un criterio general para determinar en qué lenguas se presta asistencia lingüística, ni entre estados ni dentro de los

mismos. Puede ser que todas las lenguas queden, en principio, protegidas, como sucede en el caso de los intérpretes judiciales. Otra opción es que el estado fije una lengua concreta, generalmente el español, o que establezca umbrales lingüísticos mediante porcentajes de población LEP o de hablantes de una lengua. Existen también casos en los que la asistencia lingüística se presta a partir del porcentaje de población hispana, lo cual pone de manifiesto la dificultad de separar lengua, etnia y origen nacional, no solo en la literatura sino también a nivel legislativo⁵³.

No cabe duda, y así se ha señalado a lo largo del informe, de que el español tiene una presencia en la legislación lingüística muy superior a la del resto de lenguas. Por un lado, por la existencia de numerosas disposiciones que se refieren a la traducción de información al español de forma específica. Por otro, porque cuando se establecen umbrales lingüísticos para decidir sobre la prestación de asistencia, es de esperar que la población hablante de español como lengua materna sea la más numerosa en buena parte de los casos, aunque esta situación depende claramente de su distribución espacial. Así se pone de manifiesto al observar las jurisdicciones en las que es obligatorio prestar materiales electorales en español.

92

⁵³ Los casos de discriminación por el uso de una lengua distinta al inglés en el ámbito laboral se examinan bajo el Título VII de la *Civil Rights Act*, que prohíbe la discriminación de un empleado por raza, color, religión, sexo u origen nacional. Es la *Equal Employment Opportunity Commission* la que ha definido «national origin discrimination» de tal modo que la discriminación por razones lingüísticas quede incluida (Del Valle 2003).

El español aparece, de un modo u otro, en la legislación lingüística de todos los estados. En ocho de ellos es la única lengua a la que se alude de forma explícita (Arizona, Colorado, Idaho, Nebraska, Nevada, Nueva Jersey, Texas y Washington). Sin embargo, no puede obviarse que dos leyes de carácter general, la *Language Access Act* del D.C. y la sección 1632 del Código Civil de California, han evolucionado de la protección a los hispanohablantes a la preocupación por el multilingüismo. Sería interesante analizar si otras disposiciones han seguido la misma evolución. Tampoco puede pasarse por alto que la mayor parte de las leyes de alcance más general son, de nuevo, multilingües, y no otorgan ninguna atención especial al español, a pesar de ser la lengua más hablada en el país después del inglés.

93

Salvando las distancias, podría compararse esta situación con la descrita por Alonso (2007) respecto a los departamentos de lenguas extranjeras en el país, en los que la lengua española presenta un «tamaño desproporcionado con respecto a las otras lenguas extranjeras»⁵⁴. En estas circunstancias, lo que el autor proponía era que las instituciones académicas se comportaran como si el español tuviera un estatus de segunda lengua nacional y no de lengua extranjera. Alonso (2007: 222) aseguraba que «el español, de hecho, ya no es una lengua extranjera en los Estados Unidos; la evidencia está en todas partes»⁵⁵.

⁵⁴ “...disproportionate size with respect to the other foreign languages...” Traducción propia.

⁵⁵ “Spanish is indeed no longer a foreign language in the United States; the evidence of it is everywhere.” Traducción propia.

La presencia del español en la legislación sobre asuntos lingüísticos es muy superior a la de otras lenguas. Sin embargo, a nivel legislativo el español es una lengua extranjera, sin ningún indicio que pueda hacer pensar en la concesión de un estatus de cooficialidad a corto plazo. Además, hay ejemplos de evolución desde la protección a la asistencia en español hacia el interés por el multilingüismo, diluyéndose así la relevancia del español, debida tanto a factores históricos como demográficos.

A partir del estudio realizado en 1977, Kloss (1998: 373) indicaba que «en los Estados Unidos, las leyes lingüísticas son sobre todo una función del grado en el cual un grupo étnico se ha establecido en un área»⁵⁶, asegurando que otros factores, como la distancia lingüística o la magnitud de la población en términos absolutos o proporcionales, eran secundarios. Desde entonces, la legislación lingüística ha experimentado notables cambios y existen otros factores que adquieren importancia para explicar la situación y las diferencias entre estados.

94

Si bien parece claro que el grado de arraigo en un lugar es relevante (véase California, Nuevo México, Texas, Colorado, Arizona o Florida), el porcentaje de población de hablantes de una lengua sí resulta hoy relevante, como ponen de manifiesto todas las disposiciones diseñadas para prestar asistencia lingüística a partir de umbrales. Solo por citar algunos ejemplos, la administración prestará

⁵⁶ «In the United States, the language laws are primarily a function of the degree to which an ethnic group has become established in its area of settlement». Traducción propia.

asistencia en una lengua si el 5% (California) o el 3% (D.C.) es población LEP; se ofrecerán materiales o asistencia electoral si el 5% es población hispana o descendiente (Texas) o si el 10% de los votantes registrados son hispanohablantes (Nueva Jersey); y se aplicará la ley de asistencia lingüística en los servicios de salud si el 5% de los pacientes habla una lengua distinta al inglés (Illinois). En numerosas ocasiones se alude a las dos, tres, cinco, etc., lenguas más habladas. En la actualidad, al margen del grado de arraigo histórico de una lengua en un territorio, el número y la distribución espacial de los hablantes de una lengua sí es relevante.

Estos dos elementos, el arraigo histórico de una lengua y el número actual de hablantes de la misma, plantean una interesante cuestión tratada en la bibliografía sobre derechos lingüísticos y con importantes implicaciones en las decisiones de política lingüística. Pogge (2003) considera que los hablantes de una lengua históricamente establecida no deberían disfrutar de más derechos los hablantes de una lengua que acaban de llegar al país como inmigrantes, debatiendo así la postura de Will Kymlicka, que sí diferencia moralmente entre ambos grupos. En cualquier caso, resulta obvio que el estado no tiene capacidad para prestar atención en todas las lenguas y que ha de establecer unos criterios para decidir cuáles serán atendidas.

Finalmente, consideramos que existe otro factor que puede influir en la mayor o menor tolerancia hacia el uso de otras lenguas, factor que Kloss no incluyó en su

95

análisis: la ideología política. Tres de los cuatro estados con un porcentaje de población conservadora por encima de la media están entre los más restrictivos de los Estados Unidos en cuanto al uso de otras lenguas por parte de la administración pública⁵⁷. Las propuestas para declarar el inglés como lengua oficial de los Estados Unidos siempre han surgido del Partido Republicano. Con esto quiere decirse que exista una relación necesaria entre ideología y legislación lingüística, pero sí que la combinación de los tres elementos (grupos lingüísticos establecidos tradicionalmente en un estado, porcentaje de la población total e ideología política del estado), ayuda a comprender mejor la situación de las políticas lingüísticas en cada estado.

⁵⁷ Utah (46%), Kansas (42%), Idaho (42%). La media del país es del 37%. *The American Values Atlas* (2014). Disponible en: <http://ava.prrri.org/>

Referencias

- Adler, Mark (2012). «The Plain Language Movement». En Lawrence M. Solan y Peter M. Tiersma, *The Oxford Handbook of Language and Law*. Oxford University Press.
- Aka, Philip C., y Lucinda M. Deason (2009). «Culturally Competent Public Services and English-Only Laws». *Howard Law Journal*, 53(1): 53-131.
- Alonso, Carlos J. (2007). «Spanish: The Foreign National Language». *Profession*, pp. 218-228.
- Anderson, Keith B. (2013). *Consumer Fraud in the United States, 2011. The Third FTC Survey. Staff Report of the Bureau of Economics Federal Trade Commission*. Federal Trade Commission. Disponible en: <http://bit.ly/20aSCz0> [Consultado el 12-04-2017].
- Bender, Steven W. (1996). «Consumer Protection for Latinos: Overcoming Language Fraud and English-Only in the Marketplace». *The American University Law Review*, 45: 1027-1109. Disponible en: <http://bit.ly/2ulQet2> [Consultado el 23-03-2017].
- Berstein, Hamutal, Julia Gelatt, Devlin Hanson y William Monson (2014). *Ten Years of Language Access in Washington, DC. Washington D.C.: The Urban Institute*. Disponible en <http://urbn.is/2vrw44Y> [Consultado el 04-04-2017].
- Britannica Academic (s.f.) «Common Law». Disponible en: <http://bit.ly/2tN5Rvs> [Consultado el 27-11-2016].
- Cabrera, Tamara. (2017). «El sector de la traducción y la interpretación en los Estados Unidos». *Informes del Observatorio/Observatorio Reports IO/OR. Cambridge: Instituto Cervantes at Harvard University*. Disponible en: <http://bit.ly/2vrml98> [Consultado el 18-03-2017].
- California State Auditor (2010). *Dymally-Alatorre Bilingual Services Act. State Agencies Do not Fully Comply With the Act, and Local Governments Could Do More to Address Their Clients' Needs*. California: California State Auditor, Bureau of State Audits. Report 2010-106. Disponible en: <http://bit.ly/2uhRIbu> [Consultado el 04-04-2017].

97

Crawford, J. (ed.) (1992). *Language Loyalties. A Source Book on the Official English Controversy*. Chicago y Londres: The University of Chicago Press.

Cohn, D'Vera (2016). *More voters will have Access to non-English ballots in the next election cycle*. Pew Research Center. Disponible en: <http://pewrsr.ch/2hs06PK> [Consultado el 06-03-2017].

Dale, Charles V. y Mark Gurevitz (1997). *Legal Analysis of Proposals to Make English the Official Language of the United States Government*. Congressional Research Service Report for Congress. Disponible en: <http://bit.ly/2uGDtQf> [Consultado el 05-03-2017].

Del Valle, Sandra (2003). *Language Rights and the Law in the United States. Finding our Voices*. New York: Multilingual Matters Ltd.

Dequech, David (2012). «Post Keynesianism, Heterodoxy and Mainstream Economics». *Review of Political Economy*, 24(2): 353-368.

Friedman, L. M. y Hayden, G. M. (2017). *American Law: An Introduction*. New York: Oxford University Press. Tercera Edición.

98

Hall, Robert A. (1950). *Leave your language alone!* Nueva York: Ithaca.

Kibbee, Douglas A. (2016). *The Language and the Law: linguistic inequality in America*. United Kingdom: Cambridge University Press.

Kloss, Heinz (1998). *The American bilingual tradition*. Illinois: Center for Applied Linguistics y Delta Systems.

Kymlicka, Will y Alan Patten (eds.) (2003). *Language Rights and Political Theory*. New York: Oxford University Press.

Lago, Ignacio y José Ramón Montero (2005). «'Todavía no sé quiénes, pero ganaremos': manipulación política del sistema electoral español». *Zona Abierta*, 110-111: 279- 348.

Language Connections (s.f.). «The Need for a Spanish Miranda Rights Translation». Disponible en <http://bit.ly/2uPXjJ8> [Consultado el 07-06-2017].

Lowi, Theodore J., Benjamin Ginsberg, Kenneth Shepsle y Stephen Ansolabehere (2011). *American Government: Power and Purpose*. Nueva York: W.W. Norton & Company.

Martínez, Glenn (2015). «La lengua española en el sistema de atención sanitaria de los Estados Unidos». *Informes del Observatorio/Observatorio Reports IO/OR 013-09/2015SP*. Instituto Cervantes at Harvard University. Disponible en: <http://bit.ly/2uhMsg9> [Consultado el 20-06-2017].

Martínez, Daniel A. y Francisco Moreno-Fernández (2016). «Mapa hispano de los Estados Unidos 2016». *Informes del Observatorio/Observatorio Reports IO/OR 024-10/2016SP*. Instituto Cervantes at Harvard University. Disponible en: <http://bit.ly/2dy2Bze> [Consultado el 18-01-2017].

Meny, Ives y Jean-Claude Thoening (1992). *Las políticas públicas*. Barcelona: Ariel.

Patten, Alan (2015). *Language and Distributive Justice*. Inédito. Disponible en <http://bit.ly/2tmuMm> [Consultado el 05-05-2017].

Pew Research Center (2016). «Mapping the Latino Electorate by State». Disponible en: <http://pewsr.ch/1yL2072> [Consultado el 03-12-2016].

99

Piller, Ingrid (2016). *Linguistic Diversity and Social Justice*. New York: Oxford University Press.

Pogge, Thomas W. (2003). «Accommodation Rights for Hispanics in the United States». En W. Kymlicka y A. Patten (eds.), *Language Rights and Political Theory*. New York: Oxford University Press, pp. 105-122.

Raleigh, Lisa M. (2008). «Consumer Protection in the Hispanic Community». *The Florida Bar Journal*, febrero 2008, pp. 32-38.

Romero, Lisette P. (2011). «Why English-Only Notice to Spanish-Only Speakers is Not Enough: The Argument for Enhancing Procedural Due Process in New Mexico». *New Mexico Law Review*, 41 (2): 603-632.

Rubio-Marín, Ruth (2003). «Language Rights: Exploring the Competing Rationales». En W. Kymlicka y A. Patten (eds.), *Language Rights and Political Theory*. New York: Oxford University Press, pp. 52-79.

Rutherford, Donald (2013). *Routledge Dictionary of Economics*. USA & Canada: Routledge. Tercera edición.

Sachs, Gerald, Lawrence Kaplan y Alexandra Anderson (2015). *Regulatory Scrutiny of Language Discrimination in the Marketing and Offering of Consumer Financial Products and Services*. Paul Hastings. Stay Current. A client alert from Paul Hastings. April 2015.

Schmidt, Ron (2000). *Language Policy and Identity in the U.S.* Philadelphia: Temple University Press.

Stepler, Renee y Anna Brown (2016). «Statistical Portrait of Hispanics in the United States, 1980-2013». *Pew Research Center Hispanic Trends*. Disponible en <http://pewrsr.ch/1HluSCR> [Consultado el 02-03-2017].

Stepler, Renee, and Mark Hugo Lopez (2016). «U.S. Latino Population Growth and Dispersion Has Slowed Since Onset of the Great Recession». <http://pewrsr.ch/2cJjdWC> [Consulted on 04-04-2017].

Stiglitz, Joseph E. (2002). *La economía del sector público*. Barcelona: Antoni Bosch Ed. Tercera edición.

100

Subirats, Joan, Peter Knoepfel, Corinne Larrue y Frederic Varonne (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Ariel.

Tucker, James Thomas (2009). *The battle over bilingual ballots: language minorities and political Access under the Voting Rights Act*. Vermont, USA: Ashgate Publishing Company.

United States Courts (s.f.). Glossary of Legal Terms. <http://bit.ly/1HUokpg> [Consultado el 14-11-2016].

U.S. Census Bureau (2015). «Census Bureau Reports at Least 350 Languages Spoken in U.S. Homes». Disponible en: <http://bit.ly/2nLN6pl> [Consultado el 23-03-2017].

U.S. Census Bureau (2017). «The Nation's Older Population Is Still Growing, Census Bureau Reports». Disponible en: <http://bit.ly/2sFWQFt> [Consultado el 24-07-2017].

U.S. Department of Health and Human Services, Office of Minority Health (2001). *National Standards for Culturally and Linguistically Appropriate Services in Health Care. Final Report.* Washington D. C. Disponible en: <http://bit.ly/2uITDYK> [Consultado el 22-06-2017].

Zong, Jie y Jeanne Batalova (2015). *The Limited English Proficient Population in the United States.* Migration Policy Institute. Disponible en <http://bit.ly/1Ln4mlh> [Consultado el 12-03-2017].

Rosana Hernández-Nieto

Becaria de la Fundación Rafael del Pino

Observatorio del Instituto Cervantes en la Universidad de Harvard