



INFORME 13/2019, DE 17 DE ABRIL, DEL PLENO DE LA JUNTA ASESORA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

OBJETO: PROYECTO DE DECRETO SOBRE NORMALIZACIÓN DEL USO INSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO DE LAS LENGUAS OFICIALES EN LAS INSTITUCIONES LOCALES DE EUSKADI.

I.- ANTECEDENTES.

Tal y como se indica en la Exposición de Motivos del Decreto, << *El régimen jurídico de la doble oficialidad lingüística parte de lo establecido en la Constitución de 1978, cuyo artículo 3 dispone, en su párrafo primero, la oficialidad de la lengua castellana. El párrafo segundo del mismo artículo prevé que las demás lenguas sean también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas, conteniendo un reenvío a favor de los Estatutos de Autonomía a efectos de concretar el estatus de oficialidad de dichas lenguas.*

El Estatuto de Autonomía del País Vasco, por su parte, proclama el carácter de lengua propia y oficial del euskera en la Comunidad Autónoma de Euskadi y el derecho de todos a conocer y utilizar ambas lenguas oficiales (artículo 6.1). Asimismo, su artículo 6.2 establece que las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma, teniendo en cuenta la diversidad socio-lingüística del País Vasco, garantizarán el uso de ambas lenguas, regulando su carácter oficial, y arbitrarán y regularán las medidas y medios necesarios para asegurar su conocimiento. Por último, el artículo 6.4 prevé que la Real Academia de la Lengua Vasca-Euskaltzaindia es la institución consultiva oficial en lo referente al euskera.

El Estatuto de Autonomía es la norma jurídica que ordena el proceso de normalización lingüística, y parte del entendimiento de que no existe un estatus material de igualdad plena de las dos lenguas igualmente oficiales en cuanto a garantizar el derecho a su uso normalizado por los ciudadanos. El objetivo de la normalización sería crear las condiciones que permitan llegar a la igualdad plena de las dos lenguas en cuanto a los derechos de los ciudadanos de la Comunidad Autónoma de Euskadi. Igualdad plena que en el momento actual no lo es tal. Ese

deber o mandato de normalización general que el Estatuto recoge constituye un criterio jurídico vinculante para el legislador y para todos los poderes públicos.

El tercer pilar sobre el que descansa el proceso de normalización lingüística es la Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias (instrumento de ratificación por España, "Boletín Oficial del Estado" de 15 de septiembre de 2001), y respecto a la cual el Tribunal Constitucional ha declarado expresamente que "se integra en el 'ordenamiento jurídico interno' (art. 96.1 CE), sin perjuicio del valor interpretativo que le confiere el art. 10.2 CE" (ATC 166/2005, FJ 5). Pues bien, con relación al fomento del uso social de las lenguas regionales o minoritarias, entre las que se encuentra el euskera en la Comunidad Autónoma de Euskadi, el artículo 7.1 impone a los poderes públicos que, en función de la situación de cada lengua, basen su política, su legislación y su práctica en los siguientes objetivos y principios: "c) la necesidad de una acción resuelta de fomento de las lenguas regionales o minoritarias, con el fin de salvaguardarlas" así como "d) la facilitación y/o el fomento del empleo oral y escrito de las lenguas regionales o minoritarias en la vida pública y en la vida privada". De acuerdo con el artículo 7.2 de la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias "...La adopción de medidas especiales en favor de las lenguas regionales o minoritarias, destinadas a promover una igualdad entre los hablantes de dichas lenguas y el resto de la población y orientadas a tener en cuenta sus situaciones peculiares, no se considerará un acto de discriminación con los hablantes de las lenguas más extendidas".

De conformidad con el Atlas de la UNESCO de las lenguas del mundo en peligro, el euskera es una lengua minoritaria y vulnerable en su propio territorio, y se encuentra en una situación asimétrica con respecto a la otra lengua oficial, el castellano. Se exige, en consecuencia, articular una política lingüística de recuperación del euskera, que busque una situación de plena normalidad de uso, que respete y garantice los derechos lingüísticos de la ciudadanía, y que asegure al euskera un estatus de igualdad y paridad respecto a la otra lengua oficial.

La Ley 10/1982, de 24 de noviembre, básica de normalización del uso del Euskera, por su parte, contiene asimismo una habilitación dirigida a los poderes públicos para que fomenten el uso del euskera en los artículos 23, 25, 26 y 27. La evaluación de la experiencia del proceso de normalización lingüística del euskera evidencia que el conocimiento de esta lengua avanza, sin embargo el uso normalizado del euskera como lengua de trabajo continua siendo minoritario en las instituciones locales de Euskadi.



En este marco se inserta la reciente Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi (en adelante LILE), que prevé la adopción de medidas de fomento del euskera por parte de las entidades locales. La Exposición de Motivos de la Ley de Instituciones Locales de Euskadi resulta expresiva, afirmando su "apuesta clara por la preservación, asentamiento y desarrollo del euskera"; y declarando que "...la Administración local debe ser ejemplo y guía de su plena recuperación..."; "...los municipios vascos deben ser precursores en esta labor", "...esta ley pretende ser pionera en un proceso en el que todos los poderes públicos apuesten aún más decididamente por el euskera, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su deseada normalización y su pleno desarrollo"; "...la actuación de las autoridades locales exigirá medidas especiales en pro del euskera, que es la lengua oficial cuya situación es más precaria", "...el favorecimiento del euskera busca precisamente promover la igualdad real entre la ciudadanía, en el sentido contemplado en el apartado 7.2 de la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias".>>.

Desde el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno se ha considerado la oportunidad y procedencia de elaborar en desarrollo de la LILE un proyecto de Decreto sobre normalización del uso institucional y administrativo de las lenguas oficiales en las instituciones locales de Euskadi.

Así las cosas, a iniciativa de la Dirección de Relaciones con las Administraciones Locales y Registros Administrativos del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, se procede a la tramitación de este Decreto cuyo proyecto ha sido objeto de algunos informes y alegaciones, habiéndose formulado por la citada Dirección solicitud de informe a esta Junta.

El expediente se ha tramitado a través de la aplicación informática para la tramitación electrónica de procedimientos Tramitagune, con la referencia DNCG_DEC_136205/17_02.

II. – CONSIDERACIONES PREVIAS.

COMPETENCIA PARA EMITIR INFORME.

El artículo 11 de la Ley 8/2003 de 22 de diciembre, del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general, dicta que los informes preceptivos y los dictámenes de los órganos consultivos se solicitarán en el momento y en la forma que determinen las disposiciones que regulan dicho trámite.



La Junta Asesora de Contratación Pública tiene competencia para emitir informe sobre el proyecto de la norma de referencia, por tener ésta incidencia sobre la contratación pública, en base a lo dispuesto en el apartado 1 de la letra a) del artículo 27 del Decreto 116/2016, de 27 de julio, sobre el régimen de la contratación del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, que dicta:

“Artículo 27.- Funciones consultivas.

En el ejercicio de la función consultiva, corresponde a la Junta Asesora de Contratación Pública las siguientes actuaciones:

a) Informar con carácter preceptivo en los siguientes supuestos:

1.- Los proyectos o anteproyectos de disposiciones de carácter general en materia de contratación pública o que incidan en dicho ámbito, cuya aprobación sea competencia del Consejo de Gobierno o de los Consejeros y Consejeras del mismo.”

Dado que se trata de un proyecto de disposición que no tiene por objeto la creación de entidades del sector público ni la regulación de las estructuras orgánicas y funcionales de las entidades de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma de Euskadi, de acuerdo con el artículo 30 del Decreto 116/2016, la competencia para la aprobación de este informe corresponde al Pleno de la Junta Asesora.

III. – CONTENIDO.

El Decreto se promulga en desarrollo de la LILE, siendo su objeto la regulación de los usos institucionales y administrativos del euskera y del castellano en las instituciones locales de Euskadi, así como garantizar los derechos lingüísticos de la ciudadanía en sus relaciones con las administraciones locales.

El Decreto consta de:

- Una Parte Expositiva.
- Una Parte Dispositiva con sesenta artículos, estructurados en siete capítulos.
- Cuatro Disposiciones Adicionales.
- Una Disposición Transitoria.
- Una Disposición Final.

En breves líneas, el contenido de los capítulos en que se divide el Decreto es el siguiente:

- I. Disposiciones Generales.
- II. Competencias de los municipios en materia de lengua e instrumentos para desarrollarla.
- III Uso institucional y administrativo.
- IV. Relaciones institucionales.
- V. Toponimia municipal y señalización de vías y servicios
- VI. Evaluación del impacto lingüístico de planes y proyectos.
- VII. Impulso institucional.

IV.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

Las normas de la Ley que inciden en el ámbito de la contratación pública se contienen en el artículo 36 "*Contratos públicos*", incluido en la Sección 3 "*Contratación administrativa y convenios de colaboración*" del Capítulo III "*Uso institucional y administrativo*"

A tenor del artículo 36 del Decreto, <<1. *De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7.8 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, los contratos administrativos suscritos por las instituciones locales incluirán las cláusulas que sean precisas para garantizar a la ciudadanía el derecho a recibir las actividades o los servicios en los que medie un contrato, en condiciones lingüísticas equivalentes a las que sean exigibles a la institución local, así como el cumplimiento de la regulación de la doble oficialidad lingüística del euskera y del castellano.*

2. Los pliegos de condiciones administrativas particulares y de prescripciones técnicas se publicarán en las dos lenguas oficiales, a excepción de aquellos documentos de carácter gráfico o eminentemente técnico, que podrán redactarse en una de las lenguas oficiales a excepción de aquellos documentos de carácter gráfico o eminentemente técnico, que podrán redactarse en una de las lenguas oficiales.

3. Las instituciones locales de Euskadi harán cumplir en sus contratos públicos el régimen de doble oficialidad lingüística. En consecuencia, establecerán en cada caso, atendiendo al objeto del contrato, los requerimientos lingüísticos en los pliegos de cláusulas administrativas particulares y en los pliegos de

prescripciones técnicas, en el contrato que se suscriba o en los documentos que rijan la contratación.

4. Las instituciones locales garantizarán que el objeto del contrato cumple con la legislación lingüística que le resulte aplicable por su propia naturaleza y por las características de la entidad local titular del servicio.

5. Los requerimientos relacionados con la doble oficialidad lingüística estarán vinculados a las condiciones de ejecución de cada contrato, y deberán garantizar:

a) Que los ciudadanos sean atendidos en la lengua oficial que escojan.

b) Que el servicio se preste en condiciones lingüísticas equivalentes a las que sean exigibles a la administración titular del servicio.

6. Las condiciones lingüísticas de ejecución del contrato se basarán en los siguientes principios:

a) Se garantizará el principio de proporcionalidad en función de las características, el objeto y los destinatarios en cada caso.

b) Estarán ligados a los cometidos a llevar a cabo mediante el contrato.

c) Deberán ser acreditables por la empresa tanto con medios propios como ajenos.

7. En las condiciones de ejecución del contrato se podrá incluir la regulación relativa a la lengua que se empleará en las relaciones entre la entidad contratante y el adjudicatario.

8. En particular, en el caso de contratación de servicios que se prestan de cara al público o conlleven un trato directo con los ciudadanos, se garantizará lo siguiente:

a) La empresa adjudicataria estará obligada a prestar el servicio de acuerdo con la normativa de la propia institución local relativa a su actividad lingüística y especialmente deberá adscribir a los distintos puestos de trabajo las personas que cuenten con la capacitación lingüística exigida para desempeñar sus

funciones en ambos idiomas oficiales, lo que se determinará bien en los pliegos de prescripciones técnicas o, bien en la resolución del contrato.

A fin de acreditar por la empresa que cuenta con dicho personal se requerirá al licitador que haya presentado la oferta económicamente más ventajosa para que identifique los trabajadores designados para ocupar los distintos puestos de trabajo necesarios para la ejecución del contrato, con indicación de los niveles de competencia lingüística con los que cuentan, acompañando en su caso los documentos acreditativos correspondientes.

b) Cuando se preste el servicio, la adjudicataria procurará que las relaciones orales con los ciudadanos sean en euskera. A tal efecto, el trabajador de la empresa adjudicataria comenzará la conversación en euskera, y la continuará en la lengua que elija el destinatario del servicio. Los certificados, tarjetas, notas y otros escritos que la empresa adjudicataria expida a los ciudadanos durante el desempeño del servicio se redactarán en la lengua oficial elegida por el usuario del servicio.

c) El seguimiento para velar por que se cumplan los requisitos lingüísticos corresponde al órgano de contratación. El incumplimiento de los requisitos lingüísticos conllevará la aplicación de la normativa correspondiente al incumplimiento contractual.

9. Las instituciones locales de Euskadi podrán determinar que los estudios, proyectos y trabajos análogos encargados a terceros por las instituciones sean redactados, por lo menos, en euskera, salvo que su finalidad exija su redacción en lengua castellana. Dicho requisito constará en el pliego de condiciones de los contratos administrativos que se aprueben>>.

Esta Junta Asesora de Contratación Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi se va a limitar a analizar aquellos aspectos que inciden en en el ámbito de la contratación pública y respecto de los aspectos competenciales que pudieran, en su caso, estar implicados en la iniciativa del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco esta Junta se remite a la valoración que hiciere, en su caso, la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi en el Dictamen que emita.

En el texto del proyecto de Decreto se observa que el último inciso del apartado 2 del artículo 36 se halla duplicado, por lo que deberá hacerse la oportuna supresión.

Por constituir los requerimientos lingüísticos contenido propio de los pliegos de cláusulas administrativas particulares, de conformidad con el artículo 202.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, en lo sucesivo LCSP, se propone que en la redacción del último inciso del apartado 3 del artículo 36 se suprima el siguiente texto final: << [...] y en los pliegos de prescripciones técnicas, en el contrato que se suscriba o en los documentos que rijan la contratación>>.

De acuerdo con el artículo 75 de la LCSP, se propone la siguiente redacción de la letra c) del apartado 6 del artículo 36: <<[...] c) Deberán ser acreditadas por la empresa tanto con medios propios como, en su caso, con medios externos>>.

Teniendo en cuenta el artículo 202.1 de la LCSP, se propone la siguiente redacción del último inciso del primer párrafo de la letra a) del apartado 8 del artículo 36: << [...] lo que se determinará en los pliegos de cláusulas administrativas particulares del contrato>>.

Se considera que la necesaria verificación del cumplimiento de los requisitos lingüísticos de cada contrato público debe extenderse a todos los contratos, sin limitarlo a los contratos de servicios que conllevan un trato directo con la ciudadanía, por lo que la redacción de la letra c) del apartado 8 del artículo 36 debería incluirse como un apartado más de este artículo.

Aunque no es materia de contratación pública, se indica que deberá actualizarse el año en la numeración del Decreto. Así mismo, a la vista de la utilización de términos como "adjudicatario", "trabajadores designados", "destinatario del servicio", "encargados a terceros", se comparte lo expuesto en el Informe de la Dirección de Atención a la Ciudadanía e Innovación y Mejora de la Administración en cuanto a su propuesta de revisión del lenguaje de género en el texto del proyecto de Decreto.

V.- CONCLUSIONES.

El contenido del proyecto de Decreto, en aquellos aspectos analizados relativos a la contratación del sector público, observa la legislación de contratación del sector público.

Dicho todo ello, y esperando se atiendan las precisiones y observaciones aquí vertidas, se informa favorablemente el proyecto de Decreto sobre normalización del uso institucional y administrativo de las lenguas oficiales en las instituciones locales de Euskadi.