



Resolución 2019R-2190-18 del Ararteko, de 21 de mayo de 2019, por la que recomienda al Departamento de Cultura y Política Lingüística del Gobierno Vasco que su Servicio para la Garantía de Derechos Lingüísticos “Elebide” reabra una actuación relativa a la falta de atención en euskara por parte de una entidad bancaria.

Antecedentes

1. Un ciudadano presentó una reclamación ante esta institución por una actuación de Elebide, Servicio para la Garantía de los Derechos Lingüísticos, dependiente del Departamento de Cultura del Gobierno Vasco.

El reclamante exponía que había presentado una queja ante el citado servicio, al entender violados sus derechos por parte de una entidad bancaria que, después de no haberle atendido en euskera, había respondido a la protesta que le formuló por tal motivo diciéndole que no podía prestarle dicha atención. El ciudadano había manifestado a Elebide que, a pesar de haber comunicado al banco que con ello estaba infringiendo lo dispuesto en los Decretos 123/2008 y 204/2010, lo único que había conseguido es que aquel le ofreciera remitirle en euskara la documentación que necesitase, siempre que la solicitara con tres días de antelación. El reclamante denunciaba ante Elebide que, a su juicio, la citada normativa imponía al banco el deber de ofrecer a sus clientes atención oral y por escrito, presencial y vía internet, en cualquiera de los idiomas oficiales de Euskadi.

2. Elebide trasladó esta queja a la entidad afectada, informándole de que, en virtud de dichos decretos, tenía la obligación de respetar los derechos lingüísticos de los consumidores y usuarios. El banco respondió manifestando ser consciente de la obligación que le imponía la normativa invocada en lo referente a la expedición de documentos, y afirmando que la cumplía en un plazo de tres días, lo que entendía razonable teniendo en cuenta que la documentación en cuestión debía procesarse desde sus servicios centrales en Madrid.

Elebide dio cuenta de estas manifestaciones al interesado para que, en caso de que no le parecieran adecuadas, se lo hiciera saber en el plazo de un mes, transcurrido el cual sin noticias por su parte, se entendería que aceptaba la respuesta de la entidad y se daría por terminada la tramitación.

3. El reclamante manifestó su disconformidad ante Elebide, por medio de un correo electrónico en el que censuraba que el citado servicio no hubiera exigido al banco una respuesta satisfactoria, a pesar de saber que su contestación revelaba un incumplimiento de sus obligaciones en materia lingüística, tanto por lo que se refiere a la atención por escrito, como a la atención oral.





Elebide se puso en contacto telefónico con el reclamante para explicarle que, en su primera notificación a la entidad afectada, no procedía plantear exigencias sino solicitar información, pues aún no estaba acreditado que su actuación infringiera la ley. Le señaló, asimismo, que había interpretado que su queja se refería únicamente a la falta de atención en euskera por escrito, no a la atención oral.

El interesado reiteró su contrariedad por la gestión de la queja por parte de Elebide, y señaló que acudiría a Kontsumobide, ante lo cual Elebide decidió cerrar la incidencia sin más trámite.

4. Con el fin de valorar la queja, el Ararteko solicitó a Elebide que le informara de los siguientes extremos:
 - a) Trámites de los que fue objeto la incidencia tras el citado mensaje de disconformidad del reclamante.
 - b) Disposición a llevar a cabo aquellos nuevos trámites que, en su caso, fueran procedentes para intentar garantizar los derechos lingüísticos cuya supuesta vulneración fue denunciada ante Elebide, así como a dar noticia de todo ello al reclamante.
 - c) Cualquier otra cuestión que entendiera oportuno manifestar en relación con los hechos objeto de queja.
5. Elebide respondió al Ararteko mediante informe en el que, tras exponer los hechos en los términos hasta aquí recogidos, señalaba que el reclamante no había expresado deseo de continuar con la tramitación de Elebide, ni en el mensaje al que se refiere el Antecedente Tercero, ni en la conversación telefónica posterior.
6. Recibida esta respuesta, el Ararteko ha decidido concluir su intervención formulando la presente recomendación, fundamentada en las siguientes

Consideraciones

1. El presente caso pone de manifiesto, a juicio de esta institución, la necesidad de mejorar la interacción entre Elebide y las entidades privadas obligadas a respetar los derechos lingüísticos de la ciudadanía, de manera que desempeñe de manera más proactiva las funciones que la ley le asigna para garantizarlos. Para ello debemos comenzar por identificar en qué medida los trámites de que fue objeto la queja añadieron valor, en este supuesto, a la garantía de los derechos que constituye la finalidad de este servicio.

Dichos trámites son los recogidos en el Decreto 150/2008, de 29 de julio, por el que se crea Elebide. En virtud de su art. 8, el servicio debe poner las quejas que reciba en conocimiento de la entidad o Departamento de la Administración que resulte afectada, para su toma en consideración y, en su caso, elaboración de la



respuesta que resulte pertinente. Además de responder en plazo, y de acuerdo con este precepto, la entidad en cuestión deberá adoptar las medidas necesarias para subsanar las deficiencias planteadas, dando cuenta a Elebide, que a su vez informará de todo ello al reclamante.

2. Es evidente que la mera recepción de una queja no faculta, por sí misma, para exigir tales medidas. Como indicó Elebide al interesado, para ello es preciso primero comprobar que las deficiencias denunciadas existen realmente, lo que puede llevarse a cabo a través de las indagaciones y diligencias a las que se refiere el párrafo 2 del artículo que comentamos, así como de la propia respuesta que facilite la entidad a la que se le imputan. Será posteriormente cuando Elebide, a la vista de todo ello, continúe en su caso la tramitación.

Ahora bien, nada impide que el escrito por el que se da traslado de la queja a la entidad afectada incluya, junto a las manifestaciones de su promotor, una apelación al marco regulador del conflicto que la motiva. Y a juicio de esta institución resulta aconsejable hacerlo, porque su inclusión refuerza el sentido colaborativo de la intervención, al facilitar a aquella los criterios normativos que Elebide tomará como referencia para valorar su respuesta.

Así sucedió, de hecho, también en esta ocasión: la carta inicial de Elebide al banco no se limitaba a trasladarle la queja, sino que señalaba el marco regulador aplicable para su resolución en Derecho. Pero lo hacía de forma tan genérica que, en vez de aportarle criterios jurídicamente relevantes para abordar en común las cuestiones suscitadas por su cliente, se limitaba a señalarle que, en virtud de los decretos que este había invocado, tenía la obligación de respetar los derechos lingüísticos de los consumidores y usuarios. Lo cual, además de obvio, resultaba insuficiente, toda vez que la controversia de la que daba cuenta la queja no versaba sobre la existencia de dicha obligación, sino sobre su alcance: en concreto, si incluía la atención oral en euskera, como el reclamante había reclamado desde un primer momento, y si la escrita, en las condiciones en que se le ofrecía, resultaba suficiente. A estos dos aspectos, por tanto, debería haberse referido expresamente Elebide en su escrito inicial para que resultara relevante a los efectos expuestos, y tanto al trasladar las alegaciones del reclamante, como al enmarcarlas normativamente.

3. Por otra parte, y en virtud de cuanto disponen los arts. 8 y 9 del Decreto 150/2008, de 29 de julio, no solo se trata de que la Administración o la entidad privada afectada respondan cuando se les da traslado de una queja: es preciso también valorar la calidad de dicha respuesta, en relación con el cumplimiento de los deberes legales que se derivan de los derechos de sus clientes. Entre ellos, la exigencia de que en ella dé cuenta de las acciones emprendidas, en su caso, para subsanar las deficiencias planteadas.

La respuesta del banco a Elebide no informaba de medida alguna al respecto. Pero no porque negara el relato de hechos expuesto por el reclamante, sino porque, a pesar de reconocerlos, consideraba que su actuación no precisaba ser corregida,

por ser correcta en Derecho. Afirmaba en este sentido ser conocedor de las obligaciones que le imponía la normativa invocada, si bien las limitaba a la atención por escrito a sus clientes, y aún esta, sujeta a un retraso de varios días que no existiría si se prestara en castellano.

Era este planteamiento, precisamente, el que había suscitado la queja interpuesta por el reclamante, quien había manifestado que lo consideraba atentatorio contra sus derechos lingüísticos, en los términos recogidos en el Antecedente Primero. Tales manifestaciones resultaban plenamente aplicables, en consecuencia, a una respuesta que lejos de corregir el comportamiento denunciado, lo confirmaba y justificaba. En tales condiciones, para que su traslado al promotor de la queja supusiera algo más que un trámite formal, y añadiera valor a la función de garantía de derechos asignada a Elebide, habría sido necesario que viniera acompañado de una valoración en Derecho de dicha justificación. El citado servicio, sin embargo, se limitó a darle cuenta de dicha respuesta, indicándole que si no le pareciera adecuada debía hacérselo saber en el plazo de un mes, pues en caso contrario se entendería que la aceptaba, y se cerraría la incidencia.

El reclamante, en todo caso, expresó con claridad su insatisfacción con dicha respuesta: en primer lugar por escrito, y al día siguiente por teléfono cuando el personal de Elebide, reaccionando diligentemente ante su mensaje, le llamó para explicarle los trámites de su intervención y señalarle que había interpretado – erróneamente, como se desprende de la literalidad de su queja- que esta no se refería a la falta de atención oral en euskera, sino únicamente a la escrita. Sus manifestaciones, recogidas en el Antecedente Tercero de la presente resolución, resultaban inequívocas sobre su desacuerdo con las explicaciones del banco. No había por tanto base legal para el archivo de la incidencia, con independencia de que, en este contexto, su promotor hubiera mostrado además su contrariedad con la actuación de Elebide y anunciado que plantearía el caso ante Kontsumobide.

4. La actuación de la entidad de crédito, en los términos recogidos en los Antecedentes, queda acreditada por sus propias manifestaciones. Su contraste con la normativa vigente permitirá valorar su pretensión de haber respetado siempre, como sostenía en su escrito a Elebide, los derechos lingüísticos de todos sus clientes.

No fue así, ciertamente, cuando fue confrontada al respecto por el reclamante en un primer momento, pues su respuesta inicial de 9 de marzo de 2018, que obra en el expediente, los ignoraba de plano. En todo caso, en lo que aquí interesa lo relevante es si su respuesta a Elebide, recogida en el Antecedente Segundo, podría entenderse satisfactoria a estos efectos.

Para determinarlo debemos partir de lo que dispone el Decreto 123/2008, de 1 de julio, sobre los derechos lingüísticos de las personas consumidoras y usuarias, modificado por Decreto 204/2010. Los dos primeros párrafos de su art. 10 hacen referencia a las *"obligaciones lingüísticas en documentos de las entidades financieras y de crédito a las que afecta el Decreto"*, señalando que deberán tener

a disposición de los clientes, en euskera y castellano, los cheques, pagarés, talonarios, tarjetas de débito y crédito y cualesquiera otros documentos análogos que les ofrezcan. Indica asimismo que, cuando tales entidades permitan a sus clientes la solicitud por medios electrónicos de tales documentos, estarán en disposición de expedirlos en castellano y en euskera.

A renglón seguido, el citado precepto establece en su párrafo tercero lo siguiente:

“3.- No obstante lo dispuesto en el párrafo 1, cuando las entidades financieras y de crédito cumplan alguno de los requisitos establecidos en el artículo 2.3 estarán sujetas a las demás obligaciones establecidas en este Decreto.”

En aplicación de este precepto, y teniendo en cuenta las características de los establecimientos que tiene abiertos al público, así como su implantación en Euskadi, no cabe duda de que el banco denunciado estaba sujeto a tales obligaciones. Entre ellas, la que establece el art. 13 de esta misma norma, cuando dispone:

“Artículo 13: Obligaciones lingüísticas en la atención al público

*1.- Se entiende por atención al público cualquier información o asesoramiento directo a las personas consumidoras y usuarias, **presencial, telefónico o electrónico, oral o escrito**, pertinente para el consumo de bienes, productos o servicios, incluidos los relativos a las formas de pago y financiación, a los servicios postventa y a las garantías comerciales y los que facilitan a las personas consumidoras y usuarias, la formulación de reclamaciones.*

*2.- La atención al público prestada por las entidades y establecimientos que conforman el ámbito de aplicación de este Decreto **no podrá sufrir menoscabo, retraso, ni presentar dificultades en su prestación, derivados de la utilización por las personas consumidoras y usuarias, de cualquiera de los idiomas oficiales.***

3.- ...

4.- Los establecimientos abiertos al público en la Comunidad Autónoma de Euskadi que pertenezcan a entidades que presten servicios universales, de interés general u otros de categoría análoga y los establecimientos de venta de productos o de prestación de servicio a que se refiere el párrafo 3 del artículo 2 de este Decreto estarán en disposición de atender a las personas consumidoras y usuarias, en los términos de este artículo, cualquiera que sea la lengua oficial en la que éstos se expresen.

(...).”

Las obligaciones expuestas en ningún caso podrían considerarse cumplidas por una entidad que, como la denunciada, no contemplaba la atención oral en euskera a sus clientes, y que limitaba la escrita a poner a su disposición, con un retraso de tres días, los documentos que requiriesen. Este incumplimiento constituía una deficiencia a los efectos del art. 8.5 del Decreto 150/2008, de 29 de julio, que Elebide debía haber puesto de manifiesto ante el banco para que adoptara las medidas correctoras en él previstas.

5. La necesidad de adoptar dichas medidas puede ser contemplada, asimismo, desde la perspectiva sistémica que incorpora el art. 9 del Decreto de creación de Elebide, para *cuando del análisis de un grupo de quejas o sugerencias se pongan de manifiesto unas mismas deficiencias o determinadas oportunidades de prestar un mejor servicio*. Esta dimensión cobra particular interés en nuestro caso, toda vez que las carencias detectadas no representan un fenómeno aislado: debe enmarcarse en el contexto del amplio margen de mejora que aún existe para la efectividad del derecho de las personas consumidoras y usuarias a ser atendidas e informadas en el idioma oficial de su elección.

Como es sabido, los plazos de adaptación a las previsiones legales que los consagraban no fueron impuestos a todas las compañías, sino solo a aquellas a las que se les suponía capacidad económica, por su tamaño e implantación en el mercado, para afrontar los cambios necesarios en su tránsito al bilingüismo. Parece razonable, por tanto, que un servicio de garantía de derechos lingüísticos intervenga ante la constatación de su incumplimiento, que si bien varía por sectores, ha sido advertido por todos los estudios que, en los últimos años, han venido abordando las diferencias de normalización lingüística entre el ámbito público y el de la empresa privada. Un incumplimiento que se manifiesta tanto en materia de rotulación, traducción, etiquetado y documentación, como en la falta de personal capacitado para atender en euskera a los clientes, y del que nos consta que preocupa a nuestros poderes públicos, que de hecho han adoptado diversos planes de choque para hacerle frente.

Entendemos que las previsiones del Decreto 150/2008, de 29 de julio, por el que se crea este servicio, no sólo no obstan para ello, sino que su efectividad requiere del mismo una actuación asertiva como la que se propone. Recordemos que la razón de ser de Elebide, según la Exposición de Motivos del citado decreto, responde a *la necesidad de crear un servicio especializado que sensibilice e informe a la ciudadanía sobre los derechos lingüísticos, que tramite y gestione las consultas y reclamaciones que se formulen por los ciudadanos y ciudadanas en el ámbito lingüístico, y que arbitre un procedimiento específico, ágil y asequible que permita el desarrollo eficaz de estas funciones en el seno del Gobierno Vasco y en coordinación con otras entidades públicas competentes*.

Cuando el ordenamiento configura en estos términos un servicio oficial de garantía de derechos, nos parece evidente que esa garantía, por limitada que sea, no puede consistir únicamente en la apertura de "incidencias" que no generen otra actuación que el traslado de las quejas presentadas a las instancias concernidas, y cuyo



único recorrido sea el archivo si éstas hacen caso omiso. Ello supondría un cumplimiento meramente formal –y por ello incorrecto- del cometido asignado al servicio, cuyas funciones de garantía correrían el riesgo de quedar en una mera declaración de intenciones, desprovista de contenido en la práctica. Y deterioraría inevitablemente su imagen ante la ciudadanía, que espera –como es razonable- que los mecanismos dispuestos por la Administración para garantizar sus derechos lingüísticos no sólo funcionen cuando los poderes públicos y entidades privadas obligadas a respetarlos colaboren para hacerlos efectivos, sino también –y sobre todo- cuando, no siendo éste el caso en un primer momento, se precise iniciativa y tenacidad para lograrlo.

Nuestra recomendación, en consecuencia, irá dirigida a la mejora en este sentido del funcionamiento de Elebide, de manera que éste resulte, aún dentro del marco normativo en que actualmente está regulado, más asertivo y proactivo ante las administraciones y entidades que se muestren renuentes a colaborar.

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el art. 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se formula la siguiente

RECOMENDACIÓN

Para que su servicio Elebide reabra la incidencia de la que trae causa el presente expediente y, en ejercicio de las funciones que le otorga el ordenamiento en materia de garantía de los derechos lingüísticos de las personas consumidoras y usuarias, se dirija a la entidad bancaria cuya actuación fue objeto de queja, para poner de manifiesto que la misma supuso un incumplimiento, en los términos recogidos en esta resolución, de las obligaciones que le imponen los Decretos 123/2008 y 204/2010, así como para instarle a que le dé cuenta de las medidas que adoptará para corregir las deficiencias observadas al respecto.

Para que a la vista del carácter sistémico de dichas deficiencias, inste el procedimiento de mejora al que se refiere el art. 9.2 de su Decreto constitutivo, en aras de hacer efectivos los derechos lingüísticos de las personas usuarias de servicios bancarios con implantación en Euskadi. Todo ello, sin perjuicio de las referencias que al respecto pueda incluir en su memoria ante el Consejo de Gobierno o el Parlamento.

