

DICTAMEN 4/03

Sobre el Anteproyecto de Ley de Estatuto de las Personas Consumidoras y Usuarias

Bilbao, 25 de junio de 2003

I.- ANTECEDENTES

El día 30 de abril tuvo entrada en el Consejo Económico y Social Vasco escrito del Departamento de Industria, Comercio y Turismo por el que se solicitaba informe sobre el Anteproyecto de Ley de Estatuto de las Personas Consumidoras y Usuarias según lo establecido en el artículo 3.1.a) de la Ley 9/1997, de 27 de junio, del Consejo Económico y Social Vasco.

Dicho Anteproyecto de Ley tiene sus antecedentes en la Ley 10/1981, de 18 de noviembre, de Estatuto del Consumidor y desarrolla la competencia exclusiva que en materia de defensa del Consumidor y del usuario otorga el artículo 10, apartados 27 y 28 del Estatuto de Autonomía del País Vasco, sin perjuicio de la política general de precios, la libre circulación de bienes en el territorio del Estado y la legislación sobre defensa de la competencia.

El 27 de octubre de 2000 el Consejo Económico y Social Vasco dictaminó un Anteproyecto de Ley de Estatuto de los Consumidores y Usuarios de Euskadi remitido por el Departamento de Industria, Comercio y Turismo (Dictamen 3/00 del CES vasco) sobre el que se han realizado algunos cambios. Entre éstos destacan principalmente el nuevo capítulo introducido sobre los derechos lingüísticos de las personas consumidoras y usuarias recogidos principalmente en los artículos 37 al 42 del Capítulo VII en el Título II que sustituyen y modifican fundamentalmente al *artículo 17 (Lengua utilizada en la información)* del anterior Anteproyecto de Ley dictaminado. Es sobre estos artículos específicamente sobre los que el ejecutivo de la CAPV demanda un dictamen.

De manera inmediata fue enviada copia del Proyecto de Decreto a todos los miembros del Pleno del Consejo a fin de que remitan sus propuestas y opiniones y dar traslado de las mismas a la Comisión de Trabajo pertinente, según lo establecido en el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Económico y Social Vasco.

Tras varias reuniones en sesión de trabajo de la Comisión de Desarrollo Social para debatir las diversas propuestas, el día 6 de junio acordó aprobar el siguiente Proyecto de Dictamen y elevarlo al Pleno del CES Vasco del 25 de junio de 2003, donde se aprueba por unanimidad.

II.- CONTENIDO

Dado el Dictamen ya realizado por el CES vasco sobre esta materia y la naturaleza de la demanda realizada por el Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno Vasco que se refiere exclusivamente a determinados artículos de este nuevo Anteproyecto de Ley consideramos oportuno reproducir éstos. Los artículos sobre los que centramos el dictamen son los siguientes:

Artículo 4. Derechos de la persona consumidora y usuaria.

Son derechos esenciales de las personas consumidoras y usuarias los siguientes:

- a) La protección frente a los riesgos que puedan afectar a su salud y seguridad, concebida aquella de forma integral, incluyendo, por tanto, los riesgos que amenacen al medio ambiente.
- b) La protección de sus legítimos intereses económicos y sociales.
- c) La protección jurídica y la reparación e indemnización de daños y perjuicios sufridos.
- d) La información y la educación en materia de consumo.
- e) La representación, a través de sus organizaciones, para la defensa de sus intereses, y la participación y la consulta en las materias que les afecten.
- f) El uso de ambas lenguas oficiales en los términos que la presente ley y el resto del ordenamiento jurídico contemplan.

CAPÍTULO VII - DERECHOS LINGÜÍSTICOS DE LAS PERSONAS CONSUMIDORAS Y USUARIAS

Artículo 37. Derechos lingüísticos de las personas consumidoras y usuarias.

Con arreglo a lo establecido en el presente capítulo, y conforme a los términos de progresividad que en el se contienen, las personas consumidoras y usuarias tienen los siguientes derechos lingüísticos:

- a) Derecho a recibir en euskera y castellano la información sobre bienes y servicios en los términos contemplados en el artículo 14 de la presente ley.
- b) Derecho a usar cualquiera de las lenguas oficiales en sus relaciones con empresas o establecimientos que operen en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, debiendo éstos estar en condiciones de poder atenderles cualquiera que sea la lengua oficial en que se expresen.

Artículo 38. Entidades públicas.

1. A los efectos de lo dispuesto en la presente ley tienen la consideración de entidades públicas:
 - a) Las Administraciones Públicas de Euskadi y la Administración del Estado, incluyendo los entes sujetos a derecho público o privado dependientes de aquéllas o que integran su administración institucional.
 - b) Las entidades de cualquier naturaleza que gestionan servicios públicos cuya titularidad corresponde a las administraciones mencionadas en el apartado anterior en tanto en cuanto actúen en el ámbito de prestación de estos servicios.
 - c) Las entidades de cualquier naturaleza participadas mayoritariamente o controladas por las administraciones y entes mencionados en el apartado a). Se entenderá a estos efectos que existe una relación de control cuando se disponga de la mayoría de los derechos de voto de la entidad o se tenga derecho a nombrar o a destituir a la mayoría de los miembros de los órganos de gobierno.
2. Las entidades públicas garantizarán la presencia de las dos lenguas oficiales en sus relaciones con las personas consumidoras y usuarias en la forma siguiente:
 - a) En los establecimientos del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Euskadi, rótulos, avisos y en general comunicaciones dirigidas al público se formularán en euskera y castellano.
 - b) Los impresos o modelos oficiales confeccionados para su cumplimentación por consumidores y usuarios serán bilingües.
 - c) Redacción bilingüe, salvo la opción expresa de la persona consumidora y usuaria a favor de la utilización de una de las dos lenguas oficiales, de los contratos de adhesión, los contratos con cláusulas tipo, los contratos normados, las condiciones generales y la documentación que se refiera a los mismos o que se desprendan de la realización de los citados contratos.

- d) Las comunicaciones dirigidas a consumidores en particular, así como facturas, presupuestos y documentos análogos deberán redactarse en forma bilingüe, salvo que la persona consumidora y usuaria elija expresamente la utilización de una de las dos lenguas oficiales.
 - e) Deberán redactarse en forma bilingüe los manuales de instrucciones de uso y mantenimiento, documentos de garantía, etiquetaje y envasado de los productos o servicios.
 - f) La oferta, promoción y publicidad de los productos bienes y servicios destinados a las personas consumidoras y usuarias, cualquiera que sean los soportes utilizados, se realizará de forma bilingüe.
3. En sus relaciones con las entidades públicas, las personas consumidoras y usuarias tienen derecho a ser atendidas en la lengua oficial que elijan. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 10/1982 Básica de Normalización del Uso del Euskera en relación con las Administraciones Públicas, el Gobierno adoptará las medidas oportunas y se arbitrarán los medios necesarios para garantizar de forma progresiva el ejercicio de este derecho.
 4. Las disposiciones de esta ley aplicables a la Administración del Estado se entienden sin perjuicio de la competencia estatal para ordenar sus servicios.

Artículo 39. Entidades subvencionadas y sectores de interés general.

1. A los efectos de esta Ley, se considerarán Entidades subvencionadas y sectores de interés general:
 - a) Entidades o personas jurídicas que prestan servicios legalmente calificados como universales, de interés general o cualquier otra categoría análoga o que se encuentran sujetos a un régimen jurídico de universalidad e igualdad en su prestación, tales como transportes, telecomunicaciones y energéticos.
 - b) Entidades o personas jurídicas que sean beneficiarias de ayudas o subvenciones públicas concedidas por las administraciones públicas vascas, o que hayan suscrito un convenio de colaboración con cualquiera de ellas. En este caso, la garantía de los derechos lingüísticos de las personas consumidoras y usuarias se extenderá al ámbito de relaciones vinculadas al objeto de la subvención o convenio.
2. Estas Entidades, siempre que no tengan la consideración de públicas, deberán cumplir las obligaciones establecidas en las letras a), b) c) y d) del apartado 2 del artículo 38 de la presente ley.
3. Reglamentariamente se regulará la progresiva exigencia de su cumplimiento.

Artículo 40. Atención al público.

1. Los establecimientos de venta de productos y prestación de servicios abiertos al público, deberán cumplir las obligaciones establecidas en las letras a), b) y c) del apartado 2 del artículo 38 de la presente ley. Asimismo deberán estar en condiciones de poder atender a las personas consumidoras y usuarias cualquiera que sea la lengua oficial en que se expresen.
2. Además de las obligaciones señaladas en el apartado anterior, los establecimientos calificados como grandes establecimientos comerciales por la legislación vigente, así como aquellos establecimientos de oferta de bienes y servicios abiertos al público que sin merecer esta calificación pertenezcan a grandes entidades, deberán igualmente cumplir la obligación contenida en la letra d) del apartado 2 del artículo 38. Reglamentariamente se fijarán los requisitos de volumen de negocio, número de personas trabajadoras y/o grado de presencia en la Comunidad Autónoma que determinarán, a estos efectos, la consideración de grandes entidades.
3. A los establecimientos abiertos al público pertenecientes a entidades públicas les será de aplicación el régimen previsto en el artículo 38 de esta ley.
4. Los establecimientos abiertos al público de entidades subvencionadas y sectores de interés general deberán, además de cumplir las obligaciones contempladas en el artículo 39, poder atender a las personas consumidoras y usuarias cualquiera que sea la lengua oficial en que se expresen.
5. El Gobierno regulará la progresiva exigencia del cumplimiento de las obligaciones que se prevén en este artículo.

Artículo 41. Lengua de la información sobre bienes y servicios.

1. Salvo en los supuestos en que el presente capítulo contempla un régimen específico, la información facilitada a las personas consumidoras y usuarias en relación con los bienes y servicios distribuidos en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Euskadi, incluyendo la contenida en etiquetas, envases e impresos con las instrucciones de uso, podrá expresarse en euskera o castellano. Todo ello sin perjuicio de lo que para supuestos específicos, por razones de protección de la salud y seguridad, pueda establecer la legislación aplicable.
2. El Gobierno promoverá la utilización del euskera en la información sobre bienes y servicios a que se refiere el apartado 1.
3. Los datos obligatorios y las informaciones voluntarias adicionales que figuren en el etiquetaje de bienes vascos con denominación de origen o denominación de calidad y de los productos artesanales distribuidos en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, figurarán, al menos, en euskera. Reglamentariamente se regulará la progresiva exigencia de esta obligación.

Artículo 42. Actuación pública de fomento.

1. El Gobierno impulsará las medidas oportunas y arbitrará los medios necesarios para impulsar el uso del euskera en el ámbito de las actuaciones de las entidades que ofrecen bienes y servicios a las personas consumidoras y usuarias.
2. El Gobierno promoverá la difusión de materiales con lenguaje especializado que faciliten el uso del euskera en este ámbito

Además, hay que tener en cuenta que el incumplimiento de estas obligaciones da lugar a una serie de infracciones y sanciones reguladas en el Capítulo II del Título IV. Así, el *Artículo 50. Infracciones en materia de consumo*, indica en su apartado 26 que constituyen infracción en materia de consumo "El incumplimiento de las obligaciones establecidas en materia de garantía de derechos lingüísticos de las personas consumidoras y usuarias por el capítulo VII del Título II y su normativa de desarrollo".

III.- CONSIDERACIONES

1. La defensa de los derechos lingüísticos de comunidades, grupos y personas que comparten un espacio común en condiciones de igualdad y en un marco democrático es una tarea compleja pero imprescindible para garantizar la convivencia y el respeto a los derechos fundamentales del conjunto de la ciudadanía, independientemente de la dimensión de los diversos grupos lingüísticos, la situación de las lenguas, la siempre difícil convergencia de los diferentes intereses y de los limitados recursos disponibles para lograr el efectivo ejercicio de todos los derechos.
2. Para ello es necesario el compromiso de toda la ciudadanía y un talante integrador que permita hallar una posición equilibrada orientada a garantizar la plena efectividad de los derechos de las personas, respetuosa con el principio de no discriminación por motivo de lengua.
3. Como tal, la Constitución de 1978 y el Estatuto de autonomía de 1979 reconocen al Euskara carácter "cooficial", y por tanto, vehículo totalmente idóneo y plenamente eficaz para las relaciones de los poderes públicos entre sí y con la ciudadanía. Las previsiones constitucionales y estatutarias que enmarcan el ejercicio de las competencias lingüísticas estatales y autonómicas afectan a su empleo por los poderes públicos como "medio normal de comunicación en y entre ellos, y en su relación con los sujetos privados, con plena validez y efectos jurídicos", esto es a su uso "oficial", mientras que en el uso privado se establece la libertad de elección de lengua, sólo limitado por el necesario acuerdo entre los interlocutores.

¹ STC 82/1986, entre otras.

4. La Ley Básica 10/1982, de 24 de noviembre, de Normalización del Uso del Euskara, incorpora al ordenamiento jurídico autonómico, de forma general, los derechos lingüísticos de la ciudadanía de de la CAPV, de una manera gradual y progresiva, con medidas de fomento y mandatos a todos los poderes públicos, determinando el alcance de la cooficialidad, desarrollando en la práctica dentro del territorio de la CAPV los derechos lingüísticos de la persona como tal, en todos sus ámbitos competenciales sustantivos, bien sean de competencia estatal o autonómica.

5. Así, la ciudadanía en sus relaciones con los poderes públicos tiene derecho a usar la lengua de su libre elección en un plano de total igualdad. Este derecho genera en los poderes públicos la correspondiente obligación de adaptar sus estructuras a la situación de cooficialidad lingüística para que en todos los supuestos el ejercicio de la libertad de opción y la eficacia de la elección realizada esté plenamente garantizada. En relación al uso social del Euskara la Ley Básica 10/1982 incorpora un mandato de carácter programático² para que los poderes públicos vascos tomen las medidas y medios necesarios tendentes a fomentar el uso del Euskara en todos los ámbitos de la vida social, económica, cultural, etc.

6. De esta forma, el uso de la lengua ha sido regulado en nuestra comunidad hasta este momento en una normativa de carácter general, como corresponde a un derecho de carácter general, que de forma gradual y progresiva y basándose en la concertación social y en el fomento desde las Administraciones Públicas pretende incorporar el uso efectivo del Euskara a todos los ámbitos de la vida diaria del país.

7. Este Anteproyecto de Ley de Estatuto de las Personas Consumidoras y Usuarías supone un significativo cambio en la normativa existente al introducir un capítulo dedicado a los derechos lingüísticos de la persona consumidora, dentro de la materia específica que pretende regular la norma de derechos y obligaciones de la persona consumidora en el ámbito territorial de Euskadi, con disposiciones que afectan, además de las propias Administraciones Públicas que desarrollan su actividad en la CAPV, a los establecimientos abiertos al público, en un intento de regular su uso en el ámbito socioeconómico.

8. Reconocemos que en estos 20 años que han transcurrido desde la aprobación de la Ley Básica 10/1982 de Normalización del Uso del Euskara se han dado pasos significativos en el aprendizaje, uso y defensa del Euskara, así como cambios en diversos aspectos de la vida socioeconómica que pueden hacer necesaria una modificación de la Ley Básica 10/1982 para adaptarla a esa nueva realidad.

9. Los derechos lingüísticos son un derecho de la persona en cuanto tal y consiguientemente impregnan múltiples aspectos de la vida social y económica. Esa característica del derecho lingüístico exige que su tratamiento se aborde desde una perspectiva general, que permita considerar las distintas implicaciones que conlleva y valorar conveniente y equilibradamente las posibles regulaciones a establecer y las actuaciones a desarrollar. Por el contrario, el tratamiento de los derechos lingüísticos desde normas sectoriales conlleva una visión parcial y puede no valorar en sus justos términos las repercusiones que las previsiones dispuestas pueden tener en otros ámbitos tan relevantes como el laboral y el de la organización del trabajo o en el propio desarrollo de la actividad comercial y productiva.

10. Por ello, sería más lógica la modificación de la ley de Normalización lingüística con una inclusión de los derechos de la persona consumidora englobados de forma genérica en un apartado dedicado a la actividad socioeconómica, que la regulación sectorial que se propone incluir en el presente Anteproyecto de Ley. Esta es la concreta opción de técnica legislativa que se ha seguido por ejemplo en la Comunidad Autónoma de Catalunya con la Ley 1/1998, de 7 de enero, de Política Lingüística.

² Artículo 26: "Los poderes públicos vascos tomarán las medidas oportunas y los medios necesarios tendentes a fomentar el uso del Euskara en todos los ámbitos de la vida social, a fin de posibilitar a los ciudadanos el desenvolvimiento en dicha lengua en las diversas actividades mercantiles, culturales, asociativas, deportivas, religiosas y cualesquiera otras."

Por último, debemos subrayar el esfuerzo realizado a lo largo del texto del Anteproyecto de Ley por utilizar un lenguaje no sexista o discriminatorio.

V.- CONCLUSIONES

El CES Vasco considera que la inclusión de este capítulo específico sobre los derechos lingüísticos de las personas consumidoras, tal como se ha realizado en este Anteproyecto de Ley, puede desbordar el ámbito propio de tal Ley. Ahora bien, al margen de cuestiones de técnica y política legislativa consideramos que el esfuerzo de garantizar los derechos lingüísticos de toda la ciudadanía, que en todo caso debe establecerse de manera progresiva y propiciando la máxima concertación social, constituye un paso en la buena dirección. En consecuencia, estimamos procedente modificar en ese sentido la Ley Básica 10/1982, de 24 de noviembre, de Normalización del Uso del Euskara.

En Bilbao, a 25 de junio de 2003

Vº Bº El Presidente
Rafael Puntonet del Río

El Secretario General
Manuel Aranburu Olaetxea