



Resolución 2017R-1567-17 del Ararteko, de 5 de diciembre de 2017, por la que se recomiendan al Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco medidas para garantizar la atención a la ciudadanía en los dos idiomas oficiales de nuestra Comunidad.

Antecedentes

1. Una ciudadana de Vitoria-Gasteiz presentó una queja ante el Ararteko, manifestando que sus derechos lingüísticos no habían sido respetados cuando, al llamar por teléfono a la Comisaría principal de la Etxaintza de su ciudad, no fue atendida en euskara ni su llamada fue transferida a un agente vasco parlante.

Según señalaba la reclamante, tanto al identificarse como al explicar el motivo de su llamada, se había dirigido en euskera al agente que le atendía, a pesar de lo cual este le había respondido en castellano, no teniendo otra alternativa que continuar la conversación en dicho idioma. La ciudadana mostraba su contrariedad por este hecho, señalando que suponía el incumplimiento de una recomendación que esta institución había emitido siete años antes, a raíz de una queja planteada por ella misma y referida a la misma comisaría. Su reclamación concluía afirmando que, desde entonces, habían sido varias las ocasiones en que se había visto en la necesidad de llamar por teléfono a las mismas dependencias policiales, sin que en ninguna de ellas, según sostenía, fuera atendida en euskera ni transferida a alguien que pudiera hacerlo, pues siempre se le había indicado que no había disponible en aquel momento ningún agente bilingüe.

2. El Ararteko trasladó la queja al Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco, al que solicitó que contrastara los hechos y le informara de las medidas que, en su caso, tuviera intención de adoptar al respecto.

El Departamento de Seguridad respondió por medio de un informe, que se inicia dando cuenta de la llamada en cuestión. Había sido transferida desde el servicio 112 al Centro de Mando y Control Territorial de Álava-Araba, y en ella una mujer, que se identifica como la reclamante, en euskera, indica que esa misma mañana había informado de un posible caso de violencia de género en las cercanías de su domicilio. El ertzaina que le atiende se dirige a ella en castellano, y la comunicante pasa a utilizar este idioma en el resto de la conversación.

La transcripción de la misma recoge cómo la ciudadana, una vez finalizada la recepción y tramitación de la información, le dice a su interlocutor que es la





tercera o cuarta vez que llama y nunca le atienden en euskera, y que aunque no sea culpa suya, no le parece normal que este servicio de la Ertzaintza no garantice la atención bilingüe, a lo que el agente le responde que la entiende. La promotora de la queja le insiste en que no es culpa de él, pero que esta cuestión debería estar organizada, tras lo que el agente le indica que pasarán el aviso, dándose por terminada la conversación. Dos minutos después, el mismo agente le llama para indicarle, en castellano, que una patrulla de la Ertzaintza se está dirigiendo al lugar del incidente, agradeciéndole su llamada.

El informe recoge a continuación las consideraciones del Departamento en torno a lo sucedido, que en lo que hace al caso cabría resumir como sigue:

- En cuanto a la dotación de agentes bilingües, el informe señala que el servicio de Centro de Mando y Control Territorial de Álava-Araba, como el resto de unidades o servicios de la Ertzaintza, dispone de personal de atención de asistencia bilingüe. Afirma el Departamento que así había podido comprobarlo la reclamante ese mismo día, en el que había realizado con el mismo motivo una llamada previa que había sido atendida en euskera por el mismo turno de trabajo que, posteriormente, le atendió en castellano. En dicho grupo hay dos personas con el perfil 1 de euskera, ninguna de las cuales pudo atenderle en su segunda, lo que el informe atribuye a “diversas circunstancias” que no especifica.
- En cuanto a la no transferencia de la llamada al personal vasco parlante, el Departamento manifiesta lo siguiente: *“Quizás debería haberse desviado la llamada a alguna otra persona que en ese momento estuviera trabajando en las mismas instalaciones de la Ertzaintza y que pudiese mantener la conversación en euskera. Pero en ese momento se antepuso la rapidez en la recogida de la información, evitando la pérdida de tiempo que hubiese supuesto la derivación a otra persona, teniendo en cuenta que se trataba de un posible caso de violencia doméstica o de género. También influyó en esa decisión el hecho de que fue la propia reclamante la que utilizó motu proprio el castellano: en ningún momento se le pidió que pasara a comunicarse en castellano”*.
- En cuanto a la comunicación que se realizó posteriormente a la reclamante, para informarle de que al lugar del incidente se estaba dirigiendo una patrulla y agradecerle su llamada, indica el Departamento que podría haber sido realizada en euskera, ya que no primaba la urgencia.
- Tras concluir de todo ello que la actuación motivo de queja resultó adecuada y conforme a derecho, atendiendo a las circunstancias concretas, el Departamento señala que es necesario, no obstante, mejorar la atención bilingüe que debe ofrecer la Ertzaintza. Recuerda en este sentido que se





trata de un derecho reconocido como tal en nuestro ordenamiento, y apela a las medidas contempladas en el "Plan General de normalización del uso del Euskera en el Gobierno Vasco"- Plan de Uso del Euskera en la Ertzaintza.

Recibida esta respuesta, el Ararteko decidió concluir su intervención formulando la presente recomendación, fundamentada en las siguientes

Consideraciones

1. La presente reclamación guarda relación con el derecho que asiste a la ciudadanía, en el ámbito territorial de nuestra Comunidad Autónoma, a utilizar tanto el euskera como el castellano en sus relaciones con las administraciones públicas, y a ser atendidos por ellas en la lengua oficial que elija. Así lo establecen los arts. 5 y 6 de la Ley 10/1982, de 24 de noviembre, de Normalización del Uso del Euskera.

Si confrontamos esta normativa con lo sucedido en el presente supuesto -y el informe remitido por el Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco no ha cuestionado la esencia del relato de la reclamante-, parece claro que esta no pudo ejercer, al menos en esta ocasión, los derechos en ella recogidos. Es preciso, en consecuencia, analizar las circunstancias en que tuvo lugar la actuación administrativa a la que se refiere la queja, con el fin de valorarla e identificar, en su caso, el margen de mejora que pudiera revelar.

2. Esta institución no ignora las dificultades que persisten para garantizar el derecho de las personas a ser atendidas en euskera por la Ertzaintza. Ello no será posible mientras su plantilla no posea la capacitación lingüística suficiente, lo que representa aún hoy un objetivo ambicioso, sobre todo por lo que se refiere a actuaciones fuera de las dependencias policiales. Alcanzarlo constituye, de hecho, una de las razones de ser del vigente Plan de Normalización del Uso del Euskera en la Ertzaintza 2014-2017, que el Ararteko conoce y sobre el que esta institución ha tenido ocasión de expresar una positiva valoración ante el Parlamento Vasco.

En el caso que nos ocupa, sin embargo, es preciso ir más allá de la existencia de dicho plan. Su carácter inacabado constituye, sin duda, una condición necesaria para explicar lo sucedido, pero en modo alguno cabe considerarla suficiente. Teniendo en cuenta que, transcurridos treinta y cinco años de su entrada en vigor, la efectividad de los derechos recogidos en la citada Ley 10/1982 sigue siendo un proceso lento y graduado, prescindiríamos de la necesaria perspectiva histórica si estos, además del deber de dar continuidad al Plan, no generaran en la Administración otra obligación: la de acompañarlo





de criterios organizativos dirigidos a garantizar, en tanto es completado, la presencia de personal bilingüe en los distintos servicios, distribuido en atención a factores objetivos como puedan ser el contexto sociolingüístico y número de habitantes del lugar en que se ubiquen, su dotación de personal o la mayor o menor interacción de este con el público, en virtud de la tarea desarrollada.

Son estos criterios, precisamente, los que se echan a faltar en la actuación administrativa objeto de queja. Dicho de otra forma: la raíz de la disfunción detectada en el presente caso no estaba tanto en que hubiera agentes de la Ertzaintza que no supieran euskera; se trataba más bien de que, en el momento de los hechos, los que sí lo sabían estaban asignados de tal modo a los distintos servicios que, en un puesto policial de atención ciudadana situado en el centro de la capital de Euskadi, no había un solo agente disponible para atender a esta usuaria en euskera.

3. En su Recomendación 32/2012, de 1 de marzo, el Ararteko había expuesto al Departamento de Interior del Gobierno Vasco la conveniencia de que la Policía Vasca incorporara tales criterios en la organización de sus recursos humanos, de tal forma que en todo momento estuviera en condiciones de ofrecer un servicio bilingüe, si no inmediatamente, sí al menos por medio de una derivación ágil que posibilite la atención en un tiempo razonable.

Si en esta ocasión no sucedió así, no parece deberse a que tales medidas no hubieran sido adoptadas, pues el informe del Departamento indica que en el turno de trabajo que atendió a la reclamante hay dos agentes con el perfil 1 de euskera. Fueron razones coyunturales, de acuerdo con el mismo informe, las que impidieron que alguno de ellos pudiera atenderle.

Se da la circunstancia, sin embargo, de que dicha explicación es la misma que la Administración ya ofreció al Ararteko cuando, en abril de 2010, esta misma señora planteó una queja por un episodio similar referido a la misma comisaría. En aquella ocasión, las autoridades del Departamento de Interior del Gobierno Vasco, tras comprobar los hechos y reconocer su veracidad, manifestaron a esta institución que se había tratado de un problema puntual, motivado por las circunstancias particulares del momento. En cualquier caso, señalaban, la Ertzaintza se esforzaría para que, en adelante, situaciones como la descrita no se produjeran, garantizando el derecho de la ciudadanía a ser atendida por la administración vasca en cualquiera de sus idiomas oficiales. Era preciso, por tanto, que lo sucedido sirviera para adoptar medidas dirigidas a minimizar las posibilidades de que algo así vuelva a ocurrir. En esta línea se pronuncia también el Departamento en el presente caso, cuando manifiesta al Ararteko su voluntad de mejorar la atención bilingüe que debe ofrecer la Ertzaintza.





Ahora bien, para que esta genérica manifestación constituya algo más que una fórmula bienintencionada, es necesario que vaya acompañada de medidas específicas y evaluables que afecten al servicio concreto objeto de queja. La reiteración de intervenciones de esta institución en el mismo sentido nos hacía esperar que se hubiera producido una mejora de los medios disponibles en las oficinas de atención ciudadana de la Ertzaintza en Vitoria-Gasteiz, con el fin de estar en condiciones, a salvo de circunstancias excepcionales, de atender a sus usuarios en cualquiera de nuestros idiomas oficiales.

El hecho es que el Departamento no manifiesta cuáles fueron las circunstancias que, de acuerdo con su informe, impidieron transferir la llamada de la reclamante al personal bilingüe que integraba el turno que le atendió, ni menciona que las mismas tuvieran carácter excepcional. Ello impide considerar justificada la actuación objeto de queja, y da cuenta de la necesidad de reiterar nuestras recomendaciones al respecto.

4. No es este, sin embargo, el único aspecto que cabe analizar a efectos de identificar el margen de mejora que el caso pone de manifiesto. En este sentido, tan relevante como la actuación administrativa en sí, es el razonamiento que lleva al Departamento a entender que la misma, atendiendo a las circunstancias en que se produjo, resultó “adecuada y conforme a derecho en todo momento”. Dos son las ideas sobre las que la Administración sustenta esta afirmación:
 - a. Justificar la no transferencia de la llamada a un agente vasco parlante por la necesidad de priorizar la eficacia de la actuación policial.
 - b. Pretender que un ciudadano está ejercitando libremente su opción lingüística cuando, tras haberse dirigido a un servicio público en euskera y haberle respondido este en castellano, decide continuar la conversación en este último idioma.

Por las razones que a continuación se expondrán, no es posible compartir la lógica que subyace a esta argumentación. Su empleo por la Administración, en todo caso, no deja de ser representativo de las inercias que resultan de la diglosia que caracteriza la relación entre nuestros dos idiomas oficiales, y que sería preciso superar para que la opción de la ciudadanía por uno u otro fuera realmente libre. Es esta libertad, debemos recordar, la que define el grado de normalización lingüística en las relaciones entre la ciudadanía y los poderes públicos. Y por el mismo motivo, el servicio que estos prestan será mejorable en la medida en que sus usuarios, en la práctica, se vean disuadidos de dirigirse a ellos en euskera porque les suponga un mayor coste que hacerlo en castellano, ya sea en términos de tiempo, intermediación o molestias.





Así lo viene afirmando el Ararteko en sus informes al Parlamento Vasco, a partir de un principio que resulta esencial desde la perspectiva de la garantía de derechos: atender en euskera a la ciudadanía en ningún caso debería percibirse como algo distinto ni subordinado a la calidad asistencial del servicio que se le ofrece, pues constituye parte integral de la que se debe a los usuarios y usuarias de los servicios públicos en Euskadi.

Por esta razón resulta significativa, en términos de mejora, la normalidad con que el informe del Departamento parece contemplar el hecho de que un funcionario responda en castellano a quien se dirige a él en euskera. Ciertamente no cabe afirmar que estos comportamientos resulten mayoritarios, y las quejas que provocan, afortunadamente, tienden a remitir. Pero en aras de su definitiva superación es preciso que los poderes públicos, lejos de normalizarlos, impartan a su personal las directrices adecuadas para que sea consciente de que, en materia lingüística, no es la persona usuaria la que debe adaptarse a la Administración, sino al revés.

5. Por último, y del mismo modo que los poderes públicos deben tener en cuenta la incidencia de la diglosia al evaluar la eficacia de sus políticas lingüísticas, tampoco pueden soslayarla cuando las quejas de sus usuarios les alerten de posibles disfunciones en esta materia. Y es que como esta institución tiene constatado y recogido en sus informes, mientras la normalización lingüística no sea una realidad en nuestras administraciones, no será infrecuente que la atención en euskera exija un esfuerzo adicional por parte de quien la presta, bien por ser su fluidez en este idioma y/o registro lingüístico menor que en castellano, bien por tener que requerir la ayuda de otro compañero o compañera que, a su vez, deberá desatender las tareas que le ocupaban. Esfuerzo que no sería necesario si el usuario vasco parlante optara por el castellano, idioma que no desconoce. El funcionario, consciente de ello, puede verse tentado de pedirle que utilice dicha lengua con el fin de abreviar, sobre todo en momentos de acumulación de trabajo o escasez de personal, que no son inhabituales en nuestros servicios públicos, o en situaciones de urgencia que, casi por definición, son propias de la labor policial.

Este fenómeno, presente todavía en algunas de nuestras administraciones, no solo resulta identificable en el ámbito de la seguridad, sino también en los otros dos que, con él, concentran año tras año el mayor número de quejas de la ciudadanía en esta materia: la justicia y la salud. Entre las razones que lo explican, quisiéramos apuntar dos características comunes a todos ellos, y que resultan relevantes, a juicio de esta institución, a efectos de mejorar el servicio que reciben sus usuarios y usuarias:



- Por un lado, y debido a razones sociales y culturales relacionadas con la naturaleza misma de la labor encomendada a jueces, policías y personal sanitario, resulta mayor que en otros ámbitos la importancia relativa que puede llegar a alcanzar, desde la perspectiva de las personas usuarias de estos servicios, el paradigma de “poder” sobre el de “servicio” para enmarcar su interacción con la ciudadanía. En estas condiciones, el hecho de que el personal que los presta responda en castellano a quien se ha dirigido a él en euskera puede tener un efecto disuasorio, en la medida en que la persona usuaria teme que aquel pueda llegar a atribuirle una actitud poco colaboradora, cuando no un deseo de cuestionar su labor profesional, por el hecho de que, a pesar de poder valerse de un idioma común, insista sin embargo en utilizar una lengua que dicho personal desconoce o no domina. Con independencia de que se trate de una sensación puramente subjetiva, lo relevante a los efectos que aquí tratamos es que no resulta en modo alguno infrecuente, y que desalienta la asertividad en el ejercicio de sus derechos por parte de la población vascoparlante. Una población, no lo olvidemos, para la que el castellano no sólo no es una lengua desconocida; de hecho, en registros lingüísticos formales y especializados como son los utilizados en estos tres ámbitos, y ya sea por formación o por costumbre, no es extraño que le resulte más familiar que el euskera, cuyo empleo, en esta medida, puede responder más a su dimensión de afirmación identitaria que a una necesidad puramente comunicativa o a simples razones de eficacia.
- Por otro lado, los problemas que obligan a la ciudadanía a hacer uso de estos servicios tienen que ver, por regla general, con cuestiones básicas -la vida, la salud, la libertad, la seguridad- lo que le lleva a priorizar dicha eficacia a la hora de acudir a los mismos. Sumemos a ello que, cuando existen dos partes con intereses contrapuestos, la que actúe en castellano vaya a verse a salvo de tales inconvenientes, y comprenderemos por qué el particular, en muchos casos, tenderá a posponer la opción por expresarse en el idioma propio para otra ocasión en que no estén en juego derechos e intereses tan graves.

Es un elemental principio de realidad, por tanto, el que exige tener presente estas consideraciones para comprender el coste que para la ciudadanía puede suponer, en determinadas circunstancias, interactuar en euskera con la Policía Vasca. Un coste que está presente cada vez que sus agentes responden en castellano a quien se han dirigido a ellos en euskera, y ante el que nuestras administraciones tienen el deber de adoptar medidas efectivas para prevenirlo, detectarlo y minimizar su impacto sobre los derechos lingüísticos de sus usuarios y usuarias.



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 eleva la siguiente

RECOMENDACIÓN

En el curso del expediente, la Administración no ha precisado las circunstancias que impidieron transferir la llamada de la reclamante al personal bilingüe que integraba el turno que le atendió, ni ha alegado que las mismas tuvieran carácter excepcional. Ello impide considerar que la actuación objeto de queja resultara conforme a la Ley 10/1982, de 24 de noviembre, de Normalización del Uso del Euskera, y revela la necesidad de que el Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco, en línea con las consideraciones expuestas, se asegure de que el personal de la Ertzaintza cuenta con la debida formación en materia de derechos lingüísticos de la ciudadanía, actuando en consecuencia.

El programa de euskaldunización de la Ertzaintza debe ir acompañado de criterios organizativos dirigidos a garantizar, en tanto es completado, la presencia de personal bilingüe en los distintos servicios y puestos de atención a la ciudadanía, distribuido en atención a factores objetivos y evaluables, como el contexto sociolingüístico y número de habitantes del lugar en que se ubiquen, su dotación de personal o la mayor o menor interacción con el público en virtud de la tarea desarrollada.

