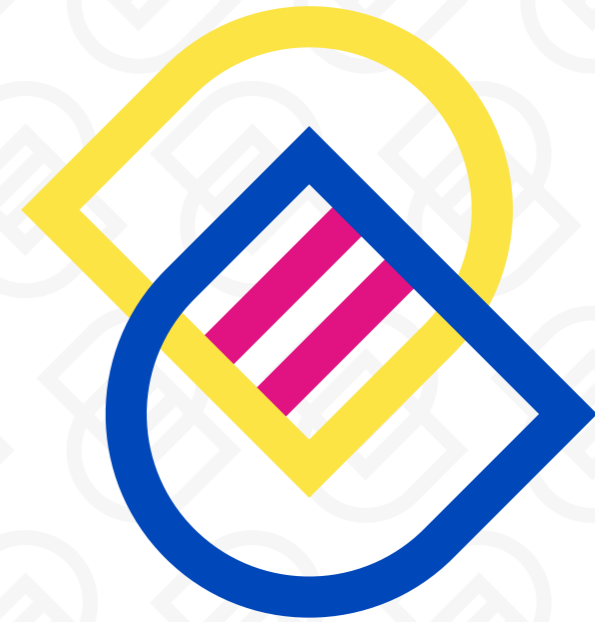


# LES CLÀUSULES LINGÜÍSTIQUES EN LA CONTRACTACIÓ PÚBLICA



Josep Ochoa Monzó



**Càtedra de  
Drets Lingüístics**





© 2021 JOSEP OCHOA MONZÓ

Directors:

VICENTA TASA FUSTER

RAFAEL CASTELLÓ COGOLLOS


Edició:



ISBN: 978-84-0919-912-9

**Josep Ochoa Monzó.**  
(Monòver, 1966)

*Professor de Dret Administratiu a la Universitat d'Alacant. Entre les seues línies d'investigació destaca la lligada als drets lingüístics, amb diverses publicacions en obres col·lectives, articles o participació en projectes d'investigació. Junt a la vessant acadèmica té una consolidada trajectòria fora de la Universitat com a advocat de l'estat habilitat, magistrat suplent en el TSJ de la Comunitat Valenciana i com a Director General de Responsabilitat Social (2015-2019) des d'on va impulsar polítiques públiques que afavoreixen la inclusió de clàusules lingüístiques en la contractació pública com l'Acord de 4 d'agost de 2016, del Consell de la Generalitat Valenciana, mitjançant el qual és va aprovar la Guia pràctica per a la inclusió de clàusules de responsabilitat social en la contractació i en subvencions, o la Llei 18/2018, de 13 de juliol, de Foment de la Responsabilitat Social.*



# LES CLÀUSULES LINGÜÍSTIQUES EN LA CONTRAC- TACIÓ PÚBLICA

---

*AUTOR:*

Josep Ochoa Monzó



# **INTRODUCCIÓ**

---

La contractació pública estratègica o contractació pública socialment responsable pot ser entesa com aquella que possibilita la inclusió de clàusules o exigències ambientals i socials en el procediment contractual, cosa que consagra definitivament la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic (LCSP), sempre que queden vinculades a l'objecte del contracte. És un tema ben conegut per la doctrina<sup>1</sup> que no presenta perfils problemàtics. Sí que en té, o sembla tenir-ne, exigir clàusules lingüístiques en la contractació pública, que entenc que cal veure com una finalitat *grosso modo* de la política de normalització lingüística, fins i tot sent aquesta una finalitat en si mateixa, la qual cosa no troba acomodament fàcil en l'ordenament jurídic estatal, però té un marc més clar en el valencià.

Aquest treball vol aportar idees i analitzar si es pot parlar d'una contractació pública lingüísticament responsable, donant per assumides i traslladables *in totum* les possibilitats –i limitacions– ben conegudes de la inclusió de clàusules socials i ambientals en la contractació pública. Tenint en compte, a més a més, que la incorporació de clàusules lingüístiques a la concepció i el desenvolupament dels contractes públics constitueix un material altament inflamable (Amoedo, 2018: 22). Però amb la certesa que «si llengua i poder van intrínsecament units» (Gisbert, 2020: 14), la referència econòmica de la contractació pública i el maneig de recursos públics pot ser reflex de si aquest poder de despesa

---

<sup>1</sup> És molt abundant la bibliografia, que va lligada, evidentment, a l'estudi de la contractació pública. Sense ànim exhaustiu: Moreno Molina, J.A., *Hacia una compra pública responsable y sostenible. Novedades principales de la Ley de contratos del sector publico 9/2017*, Tirant lo Blanch, València, 2018. Mestre Delgado, J.F., i Manet Alonso, L., (dir.), Saskia Tenhaeff Lackschewitz (coord.), *La ley de contratos del sector público. Ley 9/2017, de 8 de noviembre. Aspectos novedosos*, Tirant lo Blanch, València, 2018. Lazo Vitoria, X., (dir.), *Compra pública verde*, Atelier, Barcelona, 2018. Galán Viroque, R., (dir.), *Las cláusulas ambientales en la contratación pública*, Instituto García Oviedo, Sevilla, 2018. Dels més recents: Pardo López, M.M., (dir.) i Sánchez García A., (dir.), *Inclusión de cláusulas sociales y medioambientales en los pliegos de contratos públicos. Guía práctica profesional*, Thomson-Reuters, Aranzadi, Cizur Menor, Pamplona, 2020. El complet: Quintana López, T., (dir.), *La contratación pública estratégica en la contratación del sector público*, Tirant lo Blanch, València, 2020. O l'anàlisi d'Eduardo G. Pou Bouzas, «Las cláusulas sociales y medioambientales en la nueva Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público», *El derecho.com*, 09.03.2018, <https://elderecho.com/las-clausulas-sociales-y-medioambientales-en-la-nueva-ley-92017-de-contratos-del-sector-publique>

va unit a la visualització de les llengües regionals o minoritàries en la contractació pública. A l'exigència de clàusules lingüístiques vinculades a l'objecte del contracte, i al fet de si la persona que és seleccionada en un procediment contractual i/o el personal al seu servei que executa el contracte, pot garantir el dret a l'ús (i en el seu cas el fet de ser atès) del valencià com a llengua oficial; més enllà de fer-lo servir –cosa que no és problemàtica– com a llengua del procediment de contractació que possibilita l'article 15 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de procediment administratiu comú de les administracions públiques, i la mateixa legislació lingüística valenciana que es deriva de la Llei 4/1983, de 23 de novembre, d'ús i ensenyament del valencià (LUEV). Però sobretot amb la cobertura que atorga la Llei 18/2018, de 13 de juliol, de foment de la responsabilitat social a la Comunitat Valenciana (LFRS).



*Primera part*

**LA POLÍTICA LINGÜÍSTICA POT -I  
DEU- USAR LA CONTRACTACIÓ  
PÚBLICA PER A LA CONSECUCIÓ DE  
LES SEUES FINALITATS**

---



## 1 . 1

# POLÍTICA LINGÜÍSTICA I CONTRACTACIÓ PÚBLICA

---

Partisc de la hipòtesi que en totes les comunitats autònomes amb llengua oficial diferent del castellà existeix, directament o indirectament estructurada com a tal, una política de normalització lingüística entesa com un procés més o menys formalitzat i progressiu aplicable en diversos moments temporals (Vernet, 2005: 256) per a fomentar una llengua oficial diferent del castellà i fer-ne un ús normal i habitual en tots els àmbits, la qual cosa en pura lògica ha d'arribar al marc socioeconòmic i, dins d'aquest, a la contractació pública. Això no és estrany, doncs, al marge de la major o menor sensibilitat dels actors que han d'impulsar aquest procés de normalització lingüística, que ha de ser necessàriament jurídic o no serà, ja que és innegable que tota comunitat té una política lingüística (Gisbert, 2020: 14). En el nostre cas, es decanta de les normes del bloc de constitucionalitat, en el qual no podem entrar<sup>2</sup>, però també de tractats internacionals com la *Carta europea de les llengües regionals o minoritàries*. El valor de llei de la Carta i la seua integració en el bloc de constitucionalitat ja l'assumia la doctrina (Agirrezkuenaga, 2003: 105; Ochoa, 2006: 100), que la comparava a la d'altres similars com la *Carta europea de l'autonomia local*. En canvi, com assenyala Pons (2020: 24), la STC 56/2016, dictada en el recurs d'inconstitucionalitat contra la Llei 3/2013, de 9 de maig, d'ús, protecció i promoció de les llengües i modalitats lingüístiques pròpies d'Aragó, que va modificar l'anterior Llei aragonesa 10/2009, rebutja de manera explícita que la *Carta europea de les llengües regionals o minoritàries* integre el control en la matèria de drets lingüístics –en contra de l'argument dels recurrents fonamentat en l'article 10.2 CE– almenys en el cas d'aquest conflicte. Però la veritat és que, com diu la mateixa resolució del TC:

La Carta, com a tractat vàlidament celebrat, s'integra des de la seua ratificació en l'«ordenament jurídic intern» (art. 96.1 CE), i té a més el valor interpretatiu que li confereix l'art. 10.2 CE (ATC 166/2005, de 19 d'abril, FJ 4). Per aquest motiu aquest Tribunal ha declarat que, encara que la «Carta no pot erigir-se en cànon autònom de validesa

<sup>2</sup> Aquest tema és ben conegut pels autors. Baste referir dues obres clàssiques, com: Vernet, J., (coord.), *Dret Lingüístic*, Cossèstania, 2003. Pérez Fernández, J. M., (coord.), *Estudio jurídico sobre el Estatuto de las Lenguas en España*, Atelier, Madrid, 2006. Juntament amb la imprescindible *Revista de Llengua i Dret*, publicada per l'Escola d'Administració Pública de Catalunya.

del precepte legal qüestionat, podem no obstant això convenir que aquesta proporciona pautes interpretatives del règim jurídic de la cooficialitat lingüística.» (ATC 166/2005, de 19 d'abril, FJ 5). Però els criteris hermenèutics que pot aportar aquest tractat internacional només poden tenir l'eficàcia que la Carta mateixa determina... En conseqüència, no cal deduir per al cas de les llengües pròpies que no tenen la consideració d'oficial l'aplicabilitat immediata de les obligacions de la part III de la Carta, incloses les contingudes en l'art. 10 de la Carta europea de les llengües regionals o minoritàries, ni, per tant, pot reconèixer-se, en relació amb aquesta mena de llengües, que aquests preceptes tinguen el mateix valor interpretatiu que tenen respecte a les llengües que els Estatuts d'autonomia reconeixen com a oficials.

Òbviament avui dia (Boix, 2020: 42) es continua insistint que la Carta europea citada hauria d'obligar l'Estat espanyol i les seues institucions a ser més flexibles davant de determinades manifestacions indubtablement adreçades a garantir aquesta possibilitat d'ús efectiu de les llengües com el valencià, com també que hauria de permetre polítiques de lluita contra la minorització lingüística més ambicioses. On, sobretot, tenim un marge –potser estret– d'implementació amb l'article 13.2 b) de la Carta en l'aspecte que ens ocupa. Mitjançant aquest article les parts s'obliguen a, «en els sectors econòmics i socials que depenguen directament del seu control (sector públic), realitzar accions que fomenten l'ús de les llengües regionals o minoritàries», i no és exagerat afirmar que en l'adjudicació d'un contracte del sector públic (d'obres, de concessió d'obres públiques, de subministraments, de concessió de serveis públics o de serveis) estem davant un marc econòmic que mou, segons la Comissió Nacional dels Mercats i la Competència, entre un 10 % i un 20 % del PIB<sup>3</sup>. En un espai, amb un evident control pel poder adjudicador, que situa el contractista en una relació d'especial subjecció amb aquell com veurem. Amb l'afegit, almenys, que la prestació o gestió d'un servei públic per un contractista interposat no hauria d'anar en detriment o suposar una disminució o afectació

<sup>3</sup> En la Comunitat Valenciana em remet a les dades de l'Institut Valencià d'Investigacions Econòmiques (IVIE), 2018, que el situa al voltant del 7 % del PIB, veg. Pàg. 13: [http://www.argos.gva.es/file-admin/argos/documentos/bibliografica/estudios\\_analisis\\_politicas\\_publicas/informe\\_10\\_contratacion.pdf](http://www.argos.gva.es/file-admin/argos/documentos/bibliografica/estudios_analisis_politicas_publicas/informe_10_contratacion.pdf)

als drets lingüístics de la ciutadania, que han de ser els mateixos com si aquest servei el prestara directament una administració pública. Per això, si raonablement cal esperar alguna disminució en aquelles garanties lingüístiques dels beneficiaris del servei o de les prestacions del contracte, l'administració hauria de posar el remei necessari per a garantir que la selecció del contractista o l'execució del contracte mateix no afecten la seua política lingüística i el deure de respectar-la.

Doncs bé, podem dir que hi ha tres àmbits possibles d'intervenció en matèria lingüística per a les comunitats autònomes amb llengua oficial diferent del castellà. Un nucli dur i originari que regula en primer terme l'esfera lligada a l'oficialitat i a la seua presència en l'àmbit públic (usos administratius, ocupació pública, educació). Un altre, que han assumit algunes comunitats autònomes posteriorment en dissenyar un segon cercle d'intervenció, que cerca ampliar la normalització lingüística al tràfic jurídic-privat mitjançant la regulació d'aqueixos espais d'intervenció «mixtos» en els quals el poder públic incideix en l'àmbit socioeconòmic (contractació pública, activitats de foment amb incidència en l'economia). I un altre tercer cercle de regulacions més estrictament lligades a l'àmbit privat (etiquetatge, relacions laborals...), tot això en opinió de Nogueira (2019: 47). Des d'ací, ens interessa aquell segon nucli o cercle –fins i tot el tercer– que va lligat de manera natural a la contractació pública, dins del conjunt d'accions que caben en matèria socioeconòmica que pot tenir una relació més directa amb la política lingüística. Com, per exemple, el fet de no descartar que en un contracte de concessió de servei públic o de serveis també, cas dels de neteja viària o de locals i instal·lacions públiques (col·legi, centres sanitaris, residències, etc.) amb especial immediatesa o relació directa amb la ciutadania en la seua execució o prestació, cabera alguna clàusula amb postulats lingüístics que advertira als potencials contractistes de la necessitat de la salvaguarda dels drets de la ciutadania en matèria lingüística, referits al dret d'opció i atenció en la llengua cooficial. Però, com apuntava Nogueira (2006: 46), «són poc freqüents les actuacions de condicionament de l'activitat privada a través de la introducció d'exigències lingüístiques per als prestadors de serveis públics mitjançant concessions administratives o els adjudicadors de contractes públics».

Com s'ha avançat, no és lloc per a explicar ara què és la política lingüística i la funció inherent a aquesta en què es pot desglossar. Cal destacar que les polítiques lingüístiques autonòmiques, si bé van centrar els seus esforços inicials a equilibrar la presència de la llengua i garantir els drets dels parlants en l'esfera pública, van anar donant entrada progressivament a normes dirigides a incidir també en aspectes més lligats a l'àmbit privat (Nogueira, 2019: 47) i a l'econòmic. Dit d'una altra forma, i amb el benentès que si una de les tasques fortes de tota acció de normalització lingüística és fomentar i normalitzar l'ús de la llengua pròpia diferent del castellà, cas del valencià/català<sup>4</sup>, no hi ha dubte que això abasta al "món socioeconòmic" (art. 1.1 de la Llei 1/1998, 7 de gener, de política lingüística de Catalunya); en aquest cal emmarcar grosso modo la contractació del sector públic. Això no és cosa estranya perquè «una de les novetats de la LPL de 1998 en relació amb el seu precedent, la LNL de 1983, és l'establiment d'unes normes generals sobre l'ús del català per al món econòmic. D'aquesta manera, el món del treball i de l'empresa passa a ser un dels protagonistes del procés de recuperació de la llengua catalana, d'acord amb el paper fonamental de l'economia i el treball en la societat» (Solé, 2006: 175).

D'altra banda, si al voltant de la contractació pública es mouen xifres importants de diners públics, es coincidirà en la importància que per aquesta via s'aconsegueixca una certa normalitat en l'ús de llengües oficials diferents del castellà, més enllà de l'ús del valencià en el nostre cas com a llengua en el procediment de contractació; per a inserir-se en el mateix objecte del contracte i en la seua execució amb la finalitat clara d'afavorir una política pública, la lingüística, i lligar-la amb la contractació pública en el seu vessant estratègic, com direm. Això no és vist de la mateixa forma per la jurisprudència. Però un bon exemple en sentit contrari, i d'aquesta clara relació entre món socioeconòmic,

<sup>4</sup> Cf., sobre la doble denominació i la possibilitat legal, el meu treball «La viabilitat jurídica de la fórmula valencià/català per denominar la llengua pròpia del País Valencià», en Forcadell Saport, J. V., i Isabel Vilar, F., (ed.), *A Alacant, en valencià. Observatori de la llengua (2003/2005)*, Universitat d'Alacant, 2007, pp. 141-193; i «Notes bàsiques (i ràpides) sobre el procés de reforma de l'Estatut d'Autonomia del País Valencià», ídem, pp. 193-225.

contractació pública i normalització lingüística, està en la Resolució 85/2017, de 22 de maig de 2017, del Tribunal de Contractes del Sector Públic de Catalunya, on davant una «clàusula lingüística» prevista com a obligació del contractista en l'execució dels contractes referida al fet que l'empresa contractista hauria d'utilitzar la llengua catalana almenys en l'etiquetatge, l'embalatge, la documentació tècnica, els manuals d'instruccions i en la descripció d'altres característiques s'al·legava per l'empresa que això «suposa una vulneració al sacrosant principi de llibertat de competència». Dient que «no existeix norma legal que empare la possibilitat d'exigir que la documentació presentada en l'àmbit d'un expedient de contractació es realitze en un idioma diferent del castellà», l'òrgan de contractació invocava la Recomanació 1/2009, de 30 de juliol, de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa (JCCA) de la Generalitat de Catalunya. Doncs bé, aquesta Recomanació va dir, lligant el paper de la contractació pública i la política lingüística, que «es troba emparada per la regulació en matèria de política lingüística de la Generalitat de Catalunya i pel TRLCSP<sup>5</sup> mateix, que habilita els poders adjudicadors a establir obligacions als contractistes sempre que aquestes siguin proporcionals i no resulten discriminatòries». Segueix:

La situació dels mercats, és a dir, la disponibilitat de productes amb unes característiques determinades, és una circumstància que pot condicionar, sens dubte, la viabilitat de l'aplicació de les clàusules lingüístiques en els contractes de compres de béns, però, justament, si hi ha demanda, es fomenta l'oferta, per la qual cosa el que caldrà que valorin els gestors és si la demanda pot significar a mitjà termini un guany; és a dir, si hi ha un públic objectiu que justificarà el cost de la producció. En altres casos, el benefici va directament associat al prestigi i la difusió que suposa per al producte ser visiblement usat per a una determinada funció de servei públic, com és el cas de motos de trànsit o cotxes de representació, per exemple. (...)

I segueix el Tribunal Català de Recursos, en una clara manifestació del paper de la compra pública estratègica:

<sup>5</sup> Es tracta del Text refós de la Llei de contractes del sector públic, Reial decret legislatiu 3/2011, de 14 de novembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de contractes del sector públic (TRLCSP). Derogat per la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic.

Justament per això, és en adquisicions d'elevada importància econòmica o visibilitat on el poder d'exigència de l'administració en aquest àmbit és de més rellevància i on cal aplicar les prescripcions lingüístiques en sentit ampli. Per aquest motiu, és en la contractació centralitzada de béns d'ús comú a l'administració o en les compres de departaments o organismes que tinguin especial importància pel seu volum o visibilitat en els quals és possible més sovint que es puguin aplicar les clàusules d'ús del català, mentre que en les compres de caràcter departamental o sectorial d'es-càs volum o visibilitat és farà més necessari valorar el cas concret.

La conclusió és clara, sobretot en un escenari on els empresaris tenen llibertat d'entrar en el mecanisme dels acords marcs de l'article 221 LCSP. Per això diu el Tribunal que:

les empreses que operen en el mercat del medicament i que són licitadors dels expedients de contractació per al seu subministrament són empreses multinacionals totes amb delegacions a Catalunya, algunes fins i tot han estat fundades a Catalunya; per tant no es va considerar que l'ús del català en les relacions amb l'hospital i en l'etiquetatge poguessin suposar cap problema en l'execució del contracte.

I pel que fa a la clàusula impugnada diu que:

(...) quant a la llengua a utilitzar en la relació jurídica que s'establirà en virtut de l'Acord marc i els contractes derivats que s'esdevinguin i en els productes objecte de la contractació seran admissibles en el marc de la llibertat pactes que estableix l'article 25.1 del TRLCSP "sempre que no siguin contraris a l'interès públic, a l'ordenament jurídic i als principis de bona administració"<sup>6</sup>.

Per aquest motiu:

<sup>6</sup> I, per tant, podem parlar de bona administració quan les decisions adoptades, els pactes establits, etc. es duen a terme atenent l'interès general (públic), és a dir, ateses les necessitats de la col·lectivitat (conjunt de la ciutadania); cf. García Molinero, A., «La libertad de pactos en el ámbito de la contratación pública. Facultades y limitaciones», *Reflexiones de un interventor*, 14 de maig de 2019, <https://reflexionesdeuninterventor.wordpress.com/2019/05/14/la-libertad-de-pactos-en-el-ambito-de-la-contratacion-publica-facultades-y-limitaciones/>

el Tribunal no pot admetre el motiu d'impugnació sobre la base d'una lacònica afirmació, sense cap més especificació, que l'ús del català en aquest cas vulnera la llibertat de competència, ja que l'empresa recurrent no afegeix cap més argumentació en orde a demostrar que aquesta obligació contractual sigui *contra legem* o li impedeixi l'execució del contracte i, per tant, en aquest moment procedimental, l'accés a la licitació. Segons s'observa de la clàusula en qüestió, aquesta no obliga que només s'empri la llengua catalana en les comunicacions (en rètols, publicacions, avisos i altres comunicacions de caràcter general que derivin de l'execució de les prestacions) i en l'etiquetatge, l'embalatge, la documentació tècnica, els manuals d'instruccions, la descripció d'altres característiques singulars dels productes a subministrar i altra documentació tècnica necessària per al funcionament, sinó que "almenys" s'empri la llengua catalana.

Per arribar a la conclusió que:

Així les coses en la segona qüestió debatuda, aquest Tribunal és de l'opinió que el plec pot incloure clàusules lingüístiques, degudament proporcionals i adequades a l'objecte del contracte, tal com es presumeix que ha ponderat l'òrgan de contractació en l'elaboració d'aquests plecs, i dins dels límits de la llibertat de pactes que preceptua l'article 25.1 del TRLCSP, els quals, *a priori* i de la documentació examinada i els arguments adduïts per l'òrgan de contractació, no s'aprecien excedits. Però al seu torn, cap de les parts no pot obviar que les obligacions d'execució contingudes en la clàusula impugnada han de ser interpretades i aplicades d'acord amb la normativa sectorial ressenyada.

Era necessària la llarga cita per la seua rellevància i per l'*iter* argumental, que porta el tribunal català a veure una clara relació entre la llengua pròpia (el català), lligada a la política lingüística, i el seu encaix en la contractació pública, exigint una clàusula sobre aquest tema. Es recolza en aquest cas en l'argument de la llibertat de pactes entre les parts del contracte (antic art. 25 TRLCSP, el que avui consagra l'art. 34 LCSP). I això, precisament, connecta amb el que assenyala Amoedo (2018: 39), que sobre la base d'aquest precepte i l'autonomia de la voluntat cal veure una via per a permetre les clàusules lingüístiques: sense afectar cap principi de la contractació pública, tenint en compte la importància econòmica de la contractació pública, i així permetre una ordenació

general de la llengua pròpia com a part de la política de normalització lingüística. Entenc que aquesta no ha de ser aliena a com i de quina forma s'obtenen els recursos públics en l'activitat contractual de les administracions públiques, en la mesura en la qual estratègicament és d'interès general garantir els drets lingüístics de la ciutadania. D'altra banda, compartisc que els concessionaris i contractistes treballen per compte de l'administració en virtut d'un contracte i adopten la posició que tindria l'administració si, en comptes d'haver recorregut a la gestió indirecta, haguera prestat directament els serveis corresponents. Per aquest motiu, l'administració contractant podria sotmetre els concessionaris a la regulació que es derive dels usos lingüístics en les seues relacions amb els ciutadans (Nogueira, 2019: 48). Una altra cosa serà si el respecte al principi de legalitat i a l'ordenament jurídic permet una relació com l'exposada i, si contestat positivament, amb quin abast. Però s'ha de partir del fet que, «si majoritàriament els drets lingüístics provenen de la noció d'oficialitat» (Pons, 2020: 24), és aqueixa mateixa premissa, la de l'oficialitat del valencià, ja que cal recordar amb la STC 82/1986 que aquesta noció implica que la llengua «és reconeguda pels poders públics com a mitjà normal de comunicació en i entre ells i en la seua relació amb els subjectes privats» (FJ 2), la que ha de permetre la seua garantia en la contractació pública i que faça que pugua ser exigible dins de l'objecte del contracte. I que permeta o justifique l'exigència de clàusules lingüístiques en la contractació pública, sempre que es faça amb un criteri no discriminatori i, en tot cas, proporcionat i estiga relacionada amb l'objecte del contracte.

Una administració que es declare socialment responsable ha de ser abans legalment responsable i no pot quedar al marge de la garantia de la igualtat de llengües oficials en tots els àmbits, per la qual cosa l'existència d'un contracte públic no pot ser un hàndicap o anar en detriment de la política lingüística, en la qual cal exigir una contractació pública lingüísticament responsable, és a dir, l'exigència de clàusules lingüístiques en la contractació pública si fos el cas.

## 1 . 2

# EL DEURE D'IMPULSAR UNA CONTRACTACIÓ PÚBLICA ESTRATÈGICA EN MATÈRIA LINGÜÍSTICA FORMA PART DE LA POLÍTICA DE NORMALITZACIÓ LINGÜÍSTICA

---

Segons el que estem dient, podria pensar-se que assumir una contractació lingüísticament responsable és equivalent a exigir clàusules lingüístiques, per similitud amb les ambientals i socials, lligant-ho amb la competència en matèria de política lingüística. I en efecte, és així. Assumisc que una contractació pública amb clàusules lingüístiques o lingüísticament responsable forma part de la política de normalització lingüística, modulada per les regles pròpies de la contractació del sector públic. La contractació administrativa –o la terciarització al mercat, o la gestió indirecta dels serveis públics, com vulguem anomenar-la– no ha d'utilitzar-se com a coartada per a evitar el compliment de la garantia de la cooficialitat que pesa sobre el conjunt de la gestió administrativa i, en general, sobre els poders públics d'aquelles comunitats autònomes amb llengua cooficial (Amoedo, 2018: 38-39).

En canvi, no ho entén així el Tribunal Suprem; és justament aquest títol d'intervenció de la normalització lingüística, lligat a les mesures de foment o de normalització de la llengua oficial diferent del castellà, on trobem interessants regulacions normatives que, en alguns casos, han sigut anul·lades pels tribunals, com és el cas de la STS 190/2019, de 19 de febrer. Ja abans, la Sentència del Tribunal Superior de Justícia del País Basc, de 21 de juliol de 2016, digué:

El títol de la normalització de l'ús de la llengua que esgrimeix la part demandada tampoc justificaria l'establiment d'exigències tals per a les empreses licitadores i indirectament per al seu personal, a través de la participació en processos concurrencials. El que no és possible, per tant, i en principi, és estendre aqueixa exigència pròpia de l'accés a la funció pública, referint-la indirectament al conjunt del personal al servei dels futurs contractistes i adjudicataris d'obres i serveis, i directament a aquests. Abans, al contrari, els elements humans que participen en aqueixes convocatòries d'adjudicació contractual ostenten l'estatut i la llibertat d'elecció lingüística que la Llei de normalització de 1982 atribueix als administrats, –encara que s'establisquen vincles d'especial subjecció amb l'Administració–, i no així el que ella, i la seua interpretació constitucional, atorguen als poders públics. Així, una cosa és que els textos que l'adjudicatària presente davant l'Ajuntament en execució del contracte estiguen redactats en bilingüe a fi de facilitar no sols la insistentment al·legada participació dels veïns d'Ibarra majoritàriament euskalduns, sinó per al compliment per l'Ajuntament mateix dels deures lingüístics continguts en la Llei 10/1982, de 24 de

novembre, bàsica de normalització de l'ús del basc (art. 8.1), i una altra ben diferent que a l'empresa contractista i les persones que ocupa els siguen imposades les mateixes condicions en matèria lingüística que les aplicables a l'administració contractant, i fins i tot s'exigisca a l'arquitecte i a l'advocat responsables del servei un nivell lingüístic determinat, que no es requereix per a l'execució del contracte, bastant a aquest efecte la mera traducció dels textos, i resulta, conformement a la fonamentació jurídica transcrita, disconforme a dret.

Aquesta doctrina, però, contrasta amb la interpretació més progressiva o possibilista de la STS (secció 4<sup>a</sup>), de 14 de febrer de 2017<sup>7</sup>, que va significar un important suport a la contractació pública lingüísticament responsable i a la utilització explícita de la contractació pública per a contribuir a la tasca de normalització lingüística de les llengües espanyoles cooficials diferents del castellà. En aquest sentit, des del punt de vista de la contractació administrativa, el Tribunal Suprem afirma que l'entitat local posseeix també competència per a aprovar l'ordenança municipal sense perjudici de la normativa estatal bàsica i les normes de desenvolupament que pugui emanar la Comunitat Autònoma Basca, «l'Ordenança impugnada no és una mena de reglament general de contractació local en l'àmbit de l'Ajuntament demandat. Regula un aspecte molt concret i amb la cobertura abans exposada, de la qual es dedueix un mandat per a implantar determinades mesures de normalització lingüística per a la contractació d'un concret tipus de contractes de gestió de serveis.»

Dit això, en paraules del Tribunal Suprem, «les seues determinacions podrien haver-se incorporat, tractant-se de la gestió indirecta de serveis municipals, directament en el clausulat de cada plec de condicions administratives particulars aplicable a cada contracte ex article 115 del text refós de la LCSP; per tant, si s'ha fet en una norma general, aplicable a aqueixos contractes, i no contracte a contracte, **es guanya en certesa i es dona seguretat jurídica**», de tal manera

que «la conseqüència del que s'ha dit és que si l'Ajuntament està apoderat des de la normativa autonòmica exposada per a adoptar mesures de normalització i ha d'adoptar-les en relació amb la forma de prestació de serveis, si aquests es prestaren directament, la seua regulació afectaria el règim d'ocupació pública, però si la gestió és indirecta, afectarà les exigències per a aconseguir l'adjudicació del contracte».

En suma, i aplicant els criteris d'exigència de la llengua en la funció pública, *mutatis mutandi* s'assumeix que «és aplicable per analogia a la gestió indirecta per contracte la capacitació lingüística del personal de la contracta com a corollari dels drets d'opció dels ciutadans usuaris», la qual cosa per a Amoedo (2019: 32) portaria a un «judici de ponderació cas per cas per a veure si hi ha un tracte discriminatori o desproporcionat o vulnerador de la lliure concurrència».

<sup>7</sup> Amoedo-Souto, Carlos, «La normalización lingüística a través de la Contratación Pública también es posible: comentario a la STS de 14 de febrero de 2017», *Observatorio de la Contratación Pública*, de 22/05/2017 <http://www.obcp.es/opiniones/la-normalizacion-linguistica-traves-de-la-contratacion-publica-tambien-es-posible>

## 1 . 3

## EL DESEQUILIBRI ENTRE LLENGÜES EN LA CONTRACTACIÓ PÚBLICA POT I HA DE CORREGIR-SE

---

No exagere si afirme que en matèria de normalització lingüística assistim des de fa anys a un evident clima regressiu per part de la jurisprudència i d'alguns legisladors, el qual arranca clarament amb la STC 31/2010, de 28 de juny<sup>8</sup>, i la que l'ha seguida, que impedeix consagrar el seu contrari: un principi de no regressió en matèria de drets lingüístics, similar al que de fet està emergint en el dret ambiental especialment. No hi ha dubte que en moltes de les decisions judicials que afecten els drets lingüístics veiem, i en el cas de la Comunitat Valenciana és evident, una interpretació cada vegada menys favorable al patrimoni lingüístic que caldria derivar del bloc de constitucionalitat després d'anys de legislació i interpretació judicial que crèiem consolidada. Doncs bé, deixant de costat altres pronunciaments, és probable que aquesta deriva arribe clarament des de la STC 31/2010, de 28 de juny, que, com sabem, va fixar la doctrina de «l'equilibri inexcusable» entre les llengües oficials o amb la més recent STC 11/2018, de 8 de febrer, que la ratifica en els mateixos termes, en dir, FJ4, que:

En suma, la doctrina constitucional ha assentat el principi que la regulació de la cooficialitat lingüística no pot imposar la primacia d'una de les llengües oficials en relació amb una altra, ni suposar una postergació o menyscabament d'alguna d'elles. Per tant, la cooficialitat ha de subjectar-se a un patró d'equilibri o igualtat entre llengües, de manera que en cap cas ha d'atorgar-se prevalença o preponderància d'una llengua sobre una altra. Resulta de l'anterior que també les mesures per a garantir el respecte i protecció de la llengua pròpia tenen límits perquè ha d'admetre's el risc que les disposicions que adopten les comunitats autònomes poden afectar l'ús de l'altra llengua cooficial i, d'aquesta manera, l'ordenació del pluralisme lingüístic que garanteixen la Constitució i els respectius Estatuts d'Autonomia. Així doncs, el foment i la promoció de l'aranès en tots els àmbits, com a mesura de política de normalització d'una llengua minoritària, està sotmès a límits. Un de tals límits és que les mesures adoptades no han d'afectar la preservació de l'equilibri entre

---

<sup>8</sup> La bibliografia n'és abundant. Entre altres seguisc a A. D., *Revista Catalana de Dret Públic*. Especial sobre la Sentència 31/2010 del Tribunal Constitucional, sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 2006, de l'any 2010, i a l'anàlisi d'Antoni Milian i Massana, Xavier Muro Bas, Anna M. Pla Boix i Eva Pons Parera, «La llengua», ídem, pp. 129-154.



les llengües cooficials, que impedeix atribuir caràcter preferent a cap d'elles. En tal sentit assenyala la STC 165/2013, FJ 5, "des de la perspectiva constitucional, l'exercici de la potestat legislativa en matèria lingüística troba els seus límits en la necessària preservació de la garantia d'ús normal de les llengües cooficials i en la prohibició de mesures excloents, peyoratives o desproporcionades que impliquen un desequilibri per a alguna de les llengües oficials". Doctrina arreplegada posteriorment en les SSTC 86/2017, FJ 6 ; 87/2017, FJ 11, i 88/2017, FJ 5, totes elles de 4 de juliol. (...)

Però, si partim d'aquesta interpretació literal, caldria dir que se'n deriva, almenys, que si «la cooficialitat lingüística no pot imposar la primacia d'una de les llengües oficials en relació amb una altra, ni suposar una postergació o menyscabament d'alguna d'elles», es pot aplicar a la contractació pública. On no s'aconsegueix veure per què només és possible (i no es parla de la llengua de tramitació de l'expedient que, sobre la base de l'article 15 Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, pot ser no sols en castellà) exigir prestacions, subministrar productes, executar obres, gestionar serveis públics o prestar serveis al marge de la llengua en què aquestes contraprestacions es facen, en relació amb el fet que únicament es plantege que hagen de ser sols en castellà. En efecte, hi ha molts més exemples possibles com assenyala la doctrina (i deixant ara la posició del contractista en la seua relació amb els poders adjudicadors), perquè

l'administració contractant pot establir també obligacions de lliurar documents en la llengua cooficial (igual que imposa el compliment d'exigències de seguretat, de qualitat, de transparència...); atendre el públic amb els usos lingüístics que s'establisca per a l'administració amb ple respecte als drets dels ciutadans (atenció oral, factures traduïdes, serveis d'atenció al client...); en la mesura en què la posició jurídica del contractista no és la d'un ciutadà, sinó la de prestador indirecte d'un servei públic (en el cas de contractes de serveis) o la de realitzador d'una prestació encarregada per compte de l'administració en la qual aquesta pot imposar les condicions en què es realitza aqueixa prestació. (Nogueira, 2019: 48)

Així, doncs, segons el Tribunal Constitucional, si l'exercici de la potestat legislativa en matèria lingüística troba els seus límits en la necessària preservació de

la garantia d'ús normal de les llengües cooficials i en la prohibició de mesures excloents, peyoratives o desproporcionades que impliquen un desequilibri per a alguna de les llengües oficials, és evident que una contractació pública en la qual no es puga seleccionar el contractista d'alguna forma amb la salvaguarda de la no afectació dels drets lingüístics de la ciutadania, evidentment, sí que pot suposar un desequilibri per al nostre cas, el valencià, si no és possible incorporar en el procediment de contractació alguna mesura que, lluny de ser peyorativa ni excloent, estaria justificada per a evitar un desequilibri en una d'aquestes llengües oficials, la llengua minoritzada, la llengua pròpia. Entenc, doncs, que més enllà de la possibilitat d'ús de la llengua en el procediment de contractació (publicacions d'anuncis, plecs, resolució de recursos o altres actes del procediment, etc.), cal admetre que hi ha raons estratègiques per a introduir aquestes clàusules lingüístiques si es relacionen amb l'objecte del contracte, i fer-ho en algun dels moments procedimentals en els quals també es poden incloure les clàusules socials i ambientals.



*Segona part*  
**LA CONTRACTACIÓ PÚBLICA**  
**ESTRATÈGICA**

---

Per a la doctrina no hi ha dubte de l'avanç que en matèria de contractació pública estratègica ha suposat la LCSP. En efecte, per a Gimeno Feliú<sup>9</sup> (2020), l'article 1.3 de LCSP suposa una clara «innovació» en la comprensió pràctica de la contractació pública, que renuncia a una filosofia burocràtica formal i excessivament economicista per a incorporar, de manera preceptiva, la visió estratègica de la contractació pública, incloent-hi referències expresses al valor social i ambiental i a la protecció de les pimes. S'abandona així una visió pressupostària de la contractació pública, que es reorienta cap a una perspectiva instrumental per a la implementació de polítiques públiques amb una clara visió estratègica o per a incorporar altres objectius secundaris o horitzontals<sup>10</sup>. En aquest sentit, i deixant sense definir *in totum* quines puguen ser eixes «estratègies o polítiques públiques» a les quals la contractació pot coadjuvar, i que avui dia poden ser vistes de manera natural com un instrument per a consolidar múltiples polítiques públiques sectorials<sup>11</sup>, és evident que

---

<sup>9</sup> Dins de les seues àmplies aportacions, veg. Gimeno Feliú, J. M., «Reflexiones sobre la función estratégica de la contratación pública en el contexto de la crisis sanitaria COVID-19», *Observatorio de la contratación pública*, 30/03/2020.

<sup>10</sup> Cf. Gómez Fariñas, B., «Contratación pública socialmente responsable: la 'exigencia de un salario mínimo como condición especial de ejecución»; *CIRIEC-España. Revista Jurídica*, núm. 35/2019, pàg. 218.

<sup>11</sup> Per exemple, a diferència de les clàusules lingüístiques, hi ha altres àmbits estratègics més pacíficament assumits des de fa temps, potser pel seu clar aspecte social en sentit ample. Així, entre altres, ja l'article 12.2 de la Llei 12/2007, de 26 de novembre, per a la promoció de la igualtat de gènere, prevalia aquelles empreses que, en el moment d'acreditar la seua solvència tècnica, tingueren la marca d'excel·lència o desenvoluparen mesures destinades a aconseguir la igualtat d'oportunitats, comptaren amb protocol d'assetjament sexual i per raó de sexe. Més recentment, la Llei 3/2019, de 18 de febrer, de serveis socials inclusius de la Comunitat Valenciana, en el seu article 82, exigeix que «les administracions públiques valencianes valoraran els plans d'igualtat i les clàusules socials, saludables i mediambientals, de conformitat amb la normativa vigent, en els procediments de concessió dels concerts, així com en els convenis, contractes i els acords de col·laboració». Un altre exemple de política sectorial, ja experimentat en la legislació del ram, en la *Guia d'igualtat* completa, en [https://www.aragon.es/documentos/20127/674325/guia\\_clausulas\\_sociales.pdf/dfb451dd-037a-c1d0-13cf-47dd2c36ca45](https://www.aragon.es/documentos/20127/674325/guia_clausulas_sociales.pdf/dfb451dd-037a-c1d0-13cf-47dd2c36ca45). O, en un altre àmbit d'interès general, la Llei 23/2018, de 29 de novembre, d'igualtat de les persones LGTBI, l'article 44 de la qual disposa que «les guies d'inclusió de les clàusules socials en la contractació administrativa inclouran mesures destinades a la igualtat en atenció a l'orientació sexual, identitat de gènere, expressió de gènere, desenvolupament sexual o grup familiar».

el fet que es puga afirmar l'ús de la contractació pública com a instrument per a fomentar diverses polítiques públiques no és una cosa recent en el dret intern. La contractació pública pot –i deu, podem afegir– ser una tècnica que permeta aconseguir objectius socials, ambientals o d'investigació, innovació o ètics amb la convicció que aquests comporten una adequada comprensió de com han de canalitzar-se els fons públics. D'una visió burocràtica de la compra pública, dissenyada des d'una perspectiva hisendística i amb escassa perspectiva s'ha evolucionat cap a la idea de la contractació pública com a *eina jurídica al servei dels poders públics per al compliment efectiu de les seues finalitats o les seues polítiques públiques*<sup>12</sup>.

Així identificada, doncs, cal assumir que la contractació pública és un mitjà per a obtenir finalitats d'interès general o satisfer determinades (i variades) polítiques públiques més enllà de l'ús eficient de fons públics o de la mateixa preocupació del dret europeu dels contractes públics que té per objectiu garantir el bon funcionament del mercat i la competència entre tots els operadors econòmics de l'espai europeu. Per això, si la visió tradicional de la contractació pública pivota al voltant del contingut econòmic dels contractes públics i el seu impacte en el mercat –com a finalitat pròpia de la contractació pública–<sup>13</sup>, és aquesta la que es reubica en assumir una finalitat estratègica. La doctrina admet, sense discussió, el punt d'inflexió que ha constituït la LCSP a l'hora de potenciar la consideració ambiental (i social) dins de la contractació pública, en el que no és més que una evolució visible que consolida l'anterior legislació de contractes, tant europea com estatal.

En efecte, en un àmbit concret com l'ambiental, això és evident i s'assumeix que la contractació pública s'està convertint, a poc a poc, en un instrument de mercat i de suport per a la consecució dels objectius de les polítiques

<sup>12</sup> Gimeno Feliú, J.M., *Es nuestra contratación pública estratégica?*, [https://www.euskadi.eus/continguts/esdeveniment/2019\\_0\\_3\\_22/és\\_def/Gimeno.pdf](https://www.euskadi.eus/continguts/esdeveniment/2019_0_3_22/és_def/Gimeno.pdf)

<sup>13</sup> Díaz Sastre, S., «Las cláusulas sociales en la contratación pública», *Anuario de la Facultad de Derecho de Madrid*, núm. 21, 2017, pàg. 199. En pàg. 208 i ss. exposa l'evolució d'aquestes exigències o de criteris no econòmics, en el dret europeu i espanyol. Veg. el monogràfic complet de la *Revista CIRIEC-España. Revista Jurídica d'Economia Social i Cooperativa*, núm. 35/2019, dedicat a contractació pública responsable, empreses d'economia social i igualtat.

ambientals mitjançant l'adquisició de béns o serveis amb un impacte mediambiental reduït<sup>14</sup>. Des d'ací s'ha dit, en el que coincidisc, que resulta indispensable abandonar l'enfocament de la contractació pública com un sistema de procediment burocràtic limitat a procurar béns i serveis al menor cost possible, ja que és una eina jurídica i econòmica al servei dels poders públics per al compliment efectiu d'altres finalitats d'interès general o polítiques públiques de la seua competència<sup>15</sup>, entre elles les ambientals o, en el nostre cas les polítiques de normalització lingüística, malgrat la jurisprudència. Tenint clar que la inclusió de les consideracions lingüístiques en el procediment de contractació, en les seues diverses hipòtesis, no determina la modificació del règim jurídic aplicable als contractes del sector públic, òbviament, però sí que pot tenir incidència efectiva en les fases del procediment de licitació, per la qual cosa la incorporació de l'ingredient lingüístic ha de realitzar-se de manera correcta i en el moment adequat en els diferents ítems procedimentals de la contractació pública<sup>16</sup>. I és en aquest marc on, com se sap, la LCSP, seguint les directives comunitàries de contractació, aposta de manera clara per exigir el que s'ha vingut a anomenar *clàusules socials i mediambientals* en la contractació pública. En suma, si es parteix de l'interès que hi ha darrere de la contractació pública (que és sobretot el de facilitar la satisfacció de l'interès general –subministraments, prestació de serveis, construcció d'infraestructures públiques, etc.– que ha d'atendre l'administració, però amb un tercer interposat), també n'hi ha un altre en la mateixa política lingüística de les comunitats autònomes amb més d'una llengua oficial, per la qual cosa si cal parlar d'una contractació pública estratègica (en l'àmbit ambiental, social, etc.) assumisc que cal parlar així mateix d'una contractació

<sup>14</sup> Sanz Larruga, F.J., i Pernas García (dir.), Sánchez, J. (coord.), *Derecho Ambiental para una Economía Verde. Informe Red Ecover*, Thomson-Reuters, Aranzadi, Madrid, 2016, pàg. 288.

<sup>15</sup> Seguisc literalment a Hernández Acevedo, R., «Los retos ambientales de las nuevas directivas. La contratación pública como herramienta», pàg. 77 i ss., Razquín Lizárraga, M.M., (dir.), *Nueva contratación pública: mercado y medio ambiente*, Thomson-Reuters Aranzadi, Pamplona, 2017.

<sup>16</sup> Cf. aquesta idea, entre altres, però per a les clàusules ambientals i socials, en Sarasibar Iriarte, M., «Cláusulas ambientales en la contratación pública: referencia al ciclo de vida como criterio de adjudicación», pag. 136 i ss., Razquín Lizárraga, M.M., (dir.), *Nueva contratación pública: mercado y medio ambiente*, Thomson-Reuters Aranzadi, Pamplona, 2017.

pública lingüísticament responsable que no desatenga els interessos de la normalització lingüística pel mer fet que no siga l'administració per si sola, directament, la que complisca amb les obligacions de l'article 103.1 CE i de l'article 3.1 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic.



*Tercera part*

**EL RESPECTE A LES REGLES  
DE LA CONTRACTACIÓ PÚBLICA**

---

La contractació pública lingüísticament responsable està subjecta a la Llei de contractes del sector públic, com s'ha avançat. Per això, independentment de la seua major o menor facilitat aplicativa, no hi ha dubte que les anomenades *clàusules lingüístiques* han de seguir la legislació bàsica en matèria de contracte, *mutatis mutandi* com les clàusules ambientals o socials. I, en aquest sentit, són ben coneguts els moments procedimentals en la contractació pública referits en la LCSP que destaca la doctrina, que per la seua unanimitat ni tan sols citem, per a incloure clàusules socials o ambientals: a) moment previ: incidint en el propi objecte del contracte o actuant sobre la determinació dels criteris de selecció qualitativa de les empreses (solvència tècnica o prohibicions per a contractar); b) com un element de valoració lligat als criteris de concessió del contracte (criteri d'adjudicació o de desempat); c) com una condició especial d'execució. Cadascuna d'aquestes vies presenta determinades limitacions o avantatges, però, si s'admet la inclusió de clàusules lingüístiques en la contractació del sector públic, caldrà veure dins del procediment on poden tenir cabuda la seua exigència. Amoedo (2018: 44) parla de sis fites com a «possibles tècniques d'acupuntura lingüística en l'íter contractual» en relació amb l'objecte del contracte, i no únicament en els que suposen gestió de serveis públics, i/o impliquen tracte amb usuaris i usuàries, sinó també en contractes d'obres, subministraments o serveis, en la qual cosa estic d'acord. Modalitats típiques en les quals poden trobar-se punts de connexió amb les obligacions legals existents en matèria de cooficialitat: senyalística, etiquetatge, manuals d'ús, versions de programari, disponibilitat de treballs o informes en les llengües cooficials, i un llarg etcètera), però així mateix havent-hi marge quant a les millores sobre la licitació de base o com a clàusules d'especial execució. Ara bé, com diu abans el mateix autor, «la llei 9/2017, pròdiga en clàusules socials, ambientals i d'innovació, no ha introduït explícitament cap esment al possible ús de les potestats de la contractació per a vetlar pel compliment de les obligacions que en matèria de normalització lingüística pesen sobre les administracions dels territoris amb llengües cooficials» (Amoedo, 2018: 23).

Podria pensar-se per això que la introducció d'aquestes clàusules lingüístiques no pot superar els obstacles jurídics referits perquè ni la LCSP ni a les

directives comunitàries no els han introduït explícitament? Un esment indirecte, i potser feble, per a sustentar el tema lingüístic en la contractació pública (que no comparteixen algunes decisions que després citarem), cal veure'l en l'article 202 LCSP, en relació amb l'article 145 LCSP, segons el qual es permeten introduir condicions especials d'execució del contracte de «caràcter social, ètic, mediamambiental o d'un altre ordre». La pregunta és evident: de quin altre ordre? L'article 202.2 esmenta expressament les d'«innovació», al costat de les clàssiques ambientals i socials, de l'article 145 LCSP. Però si estem davant un precepte bàsic: cal ser completat o desenvolupat per les comunitats autònomes que disposen de llengua oficial diferent del castellà perquè exigisquen, com fa la Comunitat Valenciana, clàusules lingüístiques en els contractes públics? I avancem que aquesta era la *voluntas legislatoris* en la Llei 18/2018, de 13 de juliol, que després veurem<sup>17</sup>, i ja diem que en el Dictamen 907/2017, de 8 de novembre, del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, evacuat en la tramitació de la citada LFRS, s'afirmava que el projecte de llei usava el terme «inclouran», per la qual cosa és una obligació d'introducció de clàusules socials –i d'un altre tipus– que el lligava directament amb el respecte a la normativa bàsica estatal en la matèria; sent que aquell Dictamen no va posar cap objecció a l'article 13. 1 h) respecte de les clàusules lingüístiques. Ara bé, si la llei bàsica de contractes no habilita explícitament que els òrgans de contractació introduïsquen aquest tipus de clàusules en l'*iter* contractual, hem d'interpretar que estan prohibides, de manera que la seua introducció en els plecs suposa la vulneració dels principis sobre els quals descansa la legislació de contractes? O, per això mateix, davant el silenci de la normativa bàsica, cal assumir que tenen marge les comunitats autònomes per a introduir aquestes clàusules a l'empara dels seus títols competencials de desenvolupament de la normativa contractual bàsica? (Amoedo. 2018: 24). Entenc que sí que és possible aquest complement autonòmic a la LCSP.

<sup>17</sup> Cf. en el portal de transparència l'*iter* del projecte de llei, per a tot el que afirmem. No va posar cap retret de legalitat l'Informe de l'Advocacia quan en el preàmbul del Projecte de llei de foment de la responsabilitat social s'afirma: «l'èmfasi que posa la llei a regular, en el marc de la legislació bàsica estatal, la contractació pública socialment responsable a fi d'integrar en aquests procediments les clàusules de responsabilitat social».

Evidentment aquest és el punt transcendent. I coincidisc amb Nogueira (2019: 48-49) en assenyalar si l'exigència de clàusules lingüístiques forma part de la competència bàsica de l'Estat en matèria contractual o si emana de la competència autonòmica sobre normalització lingüística. Per a constatar que «la veritat és que algunes comunitats autònomes i ajuntaments han regulat aquesta qüestió amb base a la seua competència en matèria de llengua; i hi han introduït previsions normatives per a establir una equivalència o extensió dels usos lingüístics de l'administració als seus concessionaris o contractistes; i aprovar directrius detallades per a articular la inclusió d'aquestes clàusules en la contractació administrativa». Al meu entendre, tots dos títols d'intervenció són possibles per a justificar les competències autonòmiques a l'hora d'introduir clàusules lingüístiques en la contractació pública. Així, i no és un argument menor, una altra prestigiosa doctrina, dirà que «aquesta funció estratègica de la contractació amplia la possibilitat reguladora de les comunitats autònomes, en tenir títols competencials horitzontals vinculats a polítiques públiques socials, ambientals i de foment del teixit empresarial. Des d'aqueixa perspectiva, resulta inqüestionable la possibilitat normativa de les comunitats autònomes en tant que possibiliten el seu propi desenvolupament estatutari<sup>18</sup>. Afegint l'explícita del «foment del teixit empresarial».

Però la pregunta és evident de nou: només es justifica la competència autonòmica en aquest aspecte de desenvolupament de la legislació estatal bàsica? I segueix l'Informe: «la Comunitat Autònoma de Catalunya pot adoptar una llei de contractes públics que desenvolupe la legislació estatal i regule aspectes organitzatius propis dels òrgans d'autogovern i de l'administració de Catalunya (i, fins i tot, de l'administració local) i permeta desenvolupar polítiques públiques específiques com la social, educativa, d'innovació o ambiental». I per què no la lingüística?

<sup>18</sup> Gimeno Feliú, J.M, *Análisis del marco competencial de Catalunya en el ámbito de la contratación pública*, 2017. pàg. <https://www.parlament.cat/document/intrade/234119>. Entre altres, sobre el tema, Miguel Ángel Bernal, *Desarrollo autonómico de la normativa sobre contratos públicos*, Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública, 2018, pàg. 91-138




Que no estem davant una llista tancada, i que és possible un desenvolupament per les comunitats autònomes, ho assumeix la Llei foral 2/2018, de 13 d'abril, de contractes públics, on, si bé no hi ha cap esment a clàusules lingüístiques, s'assumeixen les clàusules socials i, en l'article 2.4, s'apela al fet que es respecte en la contractació la igualtat de gènere i, en el seu article 64.6, s'estableixen criteris d'adjudicació nous, més enllà dels socials i ambientals com ara els «criteris ètics i de responsabilitat social aplicada a la prestació contractual; la formació, la protecció de la salut o la participació de les treballadores i els treballadors de la prestació; o uns altres de caràcter semblant». I és normal, així mateix, que algunes de les guies que veurem facen esment exprés al comerç just, als productes de comerç just, i fins i tot afigen els de "proximitat o ecològics" (com també la Llei 18/2018, de 13 de juliol) que es poden incorporar al contracte, quan ni la LCSP ni les directives els esmenten expressament. I cal recordar l'article 66.4 de la Llei foral 2/2018, segons el qual

Els òrgans de contractació podran establir condicions especials d'execució que obliguen l'empresa adjudicatària a executar el contracte amb criteris d'equitat i **transparència fiscal**, d'acord amb la legislació fiscal vigent. A aquest efecte es podrà requerir de totes les empreses licitadores una declaració responsable assumint el compromís de compliment de la citada condició especial d'execució. Aquestes declaracions responsables seran de caràcter públic.

I el mateix article 106 de la Llei foral va en línia amb el ja referit article 202 LCSP i es titula de les «condicions especials d'execució del contracte de caràcter social, ètic, mediambiental o d'un altre ordre»<sup>19</sup>, la qual cosa deriva de nou en la qüestió de «quin altre ordre es tracta»; quan només enumera de passada les d'innovació i se centra en les socials i ambientals, amb algunes que no estan en la llei estatal com «les consideracions que cerquen afavorir els xicotets productors de països en desenvolupament, amb els quals es mantenen relacions comercials que els són favorables com ara el pagament d'un preu mínim i una prima als productors o una major transparència i traçabilitat de tota la cadena comercial».

En suma, els legisladors autonòmics de desenvolupament de la LCSP amplien, sense cap retret de legalitat de moment, les clàusules socials, ambientals i d'un altre ordre en la contractació pública. I mantinc que en aqueix indefinit «d'un altre ordre» de l'article 202 LCSP, com a precepte bàsic, es poden suportar les clàusules lingüístiques si les lleis autonòmiques així ho estableixen, que és el que farà el legislador valencià que es converteix en pioner en aquest extrem en assumir la finalitat estratègica de la normalització de la llengua pròpia amb la contractació pública mitjançant llei, la qual cosa ens porta a la reflexió de veure quins altres moments reguladors s'han donat en el tema que ens ocupa.

<sup>19</sup> El subratllat és nostre.



*Quarta part*

**LES GUIES O INSTRUCCIONS  
PER A UNA CONTRACTACIÓ  
LINGÜÍSTICAMENT RESPONSABLE**

---

La contractació pública estratègica es reafirma amb la LCSP, però ja abans s'havia consolidat entre les administracions públiques, autonòmiques o locals que havien aprovat una sèrie de guies o instruccions per a facilitar una contractació socialment responsable als òrgans de contractació. Com a pautes (d'obligat compliment) a incloure en les licitacions públiques que, a vegades, en exigir-les en procediments concrets van donar lloc a pronunciaments, sobretot, dels Tribunals Administratius de Contractació, alguns dels quals assenyalarem. Deixem ara de costat altres intervencions amb un valor normatiu més clar, sí que podem referir algunes on trobem clàusules amb criteris lingüístics, que en bona part es fonamenten en la política de normalització lingüística. Aquest tipus de mesures són oportunes quan faciliten la tasca contractual, cas també de les que només acullen criteris socials i ambientals, perquè, com va dir Canyelles (2010: 266), cal partir del fet que l'efectivitat de les clàusules socials –i també de les lingüístiques– requereix la formació i el desenvolupament d'habilitats negociadores per part dels funcionaris, a més d'una voluntat política clara. No es tracta que la clàusula no siga suficient, sinó que davant aquestes accions cal introduir una certa pedagogia, un cert convenciment, i procurar que es faça de manera que ens garantisca la sostenibilitat.

Entre altres, sense ànim exhaustiu, podem destacar les següents normes:

A) Instrucció de la Junta Govern de l'Ajuntament de Vitòria-Gasteiz de data 14 d'octubre de 2015<sup>20</sup>

És una de les instruccions més completes per a cada tipus contractual amb què es demostra la possibilitat d'una àmplia i generosa vinculació de l'objecte del contracte amb criteris lingüístics. Segons la clàusula 3.5.3:

Tots els contractes deuran complir la normativa sobre cooficialitat lingüística (...) el Decret 86/1997, de 15 d'abril, pel qual es regula el procés de normalització de l'ús del

---

<sup>20</sup> <https://www.vitoria-gasteiz.org/docs/wb021/contenidosestaticos/adjuntos/es/30/24/63024.pdf> Veg. així mateix el Pla de compra socialment responsable, <https://www.vitoria-gasteiz.org/docs/wb021/contenidosestaticos/adjuntos/es/35/57/73557.pdf>; que n'exigeix en matèria d'igualtat, per a fomentar el comerç just, però res diu de l'àmbit lingüístic.

basc en les administracions públiques de la CAPB, en el seu article 18, estableix els continguts mínims que han d'arreglar els plans de normalització de les administracions. Entre aquests continguts s'esmenta el següent: «mesures contemplades en matèria de contractació, en particular, les tendents a garantir que aquells serveis públics que comporten una relació directa amb la persona usuària i s'executen per terceres persones siguin prestats a la ciutadania en condicions lingüístiques similars a les que siguin exigibles per a l'administració corresponent» (apartat 18 d). Per consegüent, els plecs de contractació de l'administració i dels seus organismes autònoms recolliran un punt que especifique si al contracte en qüestió li corresponen les mesures esmentades en l'apartat 18 d) del Decret 86/1997, de 15 d'abril.

Però amb major intensitat, i dins del marc més propici per a exigir les clàusules lingüístiques, establir-les com d'especial execució del contracte, dirà la Instrucció que:

Els òrgans de contractació de l'Ajuntament de Vitòria-Gasteiz i dels seus organismes autònoms deuran incloure en els seus contractes els elements que es detallen a continuació:

1) Una clàusula de criteris lingüístics de caràcter general en les caràtules de tots els plecs de clàusules administratives particulars. Aquesta clàusula la inclou, per defecte, l'aplicació informàtica mateixa:

La persona o empresa contractista i, si és el cas, les subcontractistes, deuran observar, durant l'execució del contracte, la cooficialitat de tots dos idiomes, basc i castellà, subjectant la seua activitat a criteris de bilingüisme i de respecte als drets lingüístics dels ciutadans i ciutadanes, d'acord amb les disposicions arreglades en la Llei 10/1982, bàsica de normalització de l'ús del basc, l'Estatut d'Autonomia del País Basc, el Decret 86/1997, que regula els processos de normalització de l'Administració Pública d'Euskadi i l'apartat 8.9 del Pla de l'Ajuntament de Vitòria-Gasteiz de 2013.

En qualsevol cas, deuran ser bilingües totes aquelles comunicacions de caràcter general realitzades per la persona o empresa contractista i, si és el cas, per les subcontractistes en el desenvolupament de les prestacions objecte del contracte. Es consideren comunicacions de caràcter general:

- Retolació i senyalització.

- Informacions, publicitat, anuncis i documents d'oferta de serveis.
- Comunicacions emeses per megafonia.
- Qualsevol altra dirigida a la ciutadania en general.

En cas d'incompliment dels criteris lingüístics establits en aquest punt, s'imposarà una penalitat equivalent a l'1 % del pressupost base de licitació, IVA inclòs, llevat que, motivadament, l'òrgan de contractació estime que l'incompliment és greu o molt greu, i en aquest cas podrà ser d'un 5 % o un 10 %, respectivament.

2) Una clàusula específica en funció del tipus de contracte. Aquesta clàusula ha d'arreglar-se en l'apartat d'obligacions de la persona o empresa contractista del Plec de condicions particulars.

Clàusula específica atès el tipus de contracte:

Depenent del tipus de contracte, una clàusula específica indicarà de manera precisa els criteris lingüístics que deuran complir-se, els quals seran prèviament establits pels serveis tècnics.

a) Contracte d'obres

Condicions lingüístiques d'execució: La persona o empresa contractista adjudicatària i les possibles subcontractistes deuran emprar el castellà i el basc en tots els elements de retolació i senyalització que siguin exposats en l'obra, tant en el recinte intern com en els panells informatius a peu de carrer. Tota la documentació i impresos que es posen a disposició de la ciutadania, si n'hi haguera, deuran ser igualment bilingües.

b) Concessió d'obres públiques entre el sector públic i privat

La persona o empresa contractista adjudicatària i les possibles subcontractistes deuran usar totes dues llengües oficials en tots els elements de retolació que siguin exposats en l'obra, tant en el recinte intern com en els panells informatius a peu de carrer.

Tota la documentació o impresos que es posen a disposició de la ciutadania, si n'hi haguera, deuran igualment ser bilingües.

Si el desenvolupament de l'activitat implicara relació directa amb la ciutadania, s'atendrà a la llengua oficial d'elecció del ciutadà o ciutadana. Si no consta aquesta opció, les comunicacions de caràcter general deuran ser bilingües.

c) Contracte de subministraments. Els productes subministrats, en la mesura en què afecten l'imatge de l'Ajuntament, deuran tenir retolació bilingüe en els següents casos:

- En els que afecten el paisatge lingüístic (retolació, senyalització).
- En els que, efectivament, s'exigisca algun tipus de retolació (roba de treball).
- En els que, de per si, s'incloga un text, tant escrit com oral (impresos, veu d'ascensors...).

D'altra banda, quan el públic destinatari del producte siga la ciutadania en general o la plantilla municipal, s'aplicaran els següents criteris:

- En el cas de subministrament de productes dissenyats a petició de l'Ajuntament que incloguen diferent programari o interfícies, bé siguen sonsors o visuals, se subministraran adequats per al seu ús tant en basc com en castellà.
- En els altres casos de productes informàtics (programari), si en el mercat existeixen versions en basc, se subministraran també aquestes, de manera que la persona usuària tinga l'opció de triar la llengua d'ús.
- En el cas de subministrament de servei d'àpats i similars, almenys el 50 % del personal destinat al servei de cambrers i cambreres deuran estar en possessió del PLI o equivalent.

d) Contracte de serveis, administratiu especial o contracte privat. El producte final objecte del contracte deuran lliurar-se en totes dues llengües oficials, almenys quan:

- Es preveja que, íntegrament o en part, vaja a difondre's entre la ciutadania.
- O quan el col·lectiu destinatari siga la població infantil o juvenil (per tractar-se d'un col·lectiu d'especial protecció en matèria lingüística).

Si per a l'elaboració del producte final objecte del contracte hagueren de desenvolupar-se activitats que impliquen relació directa amb la ciutadania, deuran atendre's a la llengua oficial d'elecció del ciutadà o ciutadana, i garantir l'ús de totes dues llengües oficials en tots els suports o activitats que sustenten aquesta relació (enquestes, qüestionaris, grups de discussió, etc.).

e) Contracte de gestió de serveis públics. Quan l'activitat a desenvolupar implique contacte directe amb les persones usuàries o consumidores, la persona o empresa adjudicatària o possible subcontractista deuran estar en disposició de prestar aqueix servei tant en castellà com en basc, i deuran atendre les persones en la llengua oficial que aquestes trien.

Per a garantir l'exercici efectiu dels drets lingüístics de la ciutadania, la persona o empresa contractista deuran comptar en l'equip encarregat de la prestació del servei amb una quantitat suficient de persones amb adequada competència lingüística en basca.

f) Contracte menor. Per llei, no és necessari redactar Plec administratiu, per la qual cosa caldrà estar a l'objecte del contracte i incloure en el Plec tènic elaborat a aquest efecte les obligacions lingüístiques de la persona o empresa contractista.

Com veiem, és una relació quasi exhaustiva de les diferents hipòtesis que es poden donar en cada figura contractual. Expressat a vegades en termes de proporcionalitat com en el contracte de gestió de serveis públics on «la persona o empresa contractista deuran comptar en l'equip encarregat de la prestació del servei amb una quantitat suficient de persones amb adequada competència lingüística en basc». Aquesta regla, per exemple, i unes altres, així explicitades i publicades prèviament en la licitació no tenen per què afectar la lliure competència entre contractistes; ja que tots els interessats a presentar-se al procediment de selecció coneixen per endavant que en cas que el contracte se'ls adjudique han de garantir la idoneïtat de cara a salvaguardar els drets lingüístics de la ciutadania, la qual cosa en res afecta l'empresa en si, excepte per al supòsit del contracte ad hoc, on té sentit preveure una clàusula d'especial execució o la manera més adient que posa en la mateixa situació a cada un dels licitadors als quals es puga adjudicar el contracte.

Hi ha altres exemples d'ordenances municipals al País Basc a què ens remetem, que assenyala Amoedo (2018: 26-27).

B) Instrucció de l'Ajuntament de Calvià de data 25 de maig de 2017<sup>21</sup> i de l'Ajuntament de Palma de 5 d'octubre de 2016

Esmentem primerament la Instrucció de l'Ajuntament de Calvià que apel·la expressament a la política lingüística, i invoca clarament la funció de normalització de la llengua catalana, en el seu article 11 referit a les condicions especials d'execució de caràcter social i lingüístic. En el sentit que l'empresa contractista i, si escau, les empreses subcontractistes han d'utilitzar el català en els rètols, les publicacions, els avisos i altres comunicacions de caràcter general que es deriven de l'execució de les prestacions objecte del contracte. En la prestació de serveis, l'execució d'obres o la posada a la disposició de subministraments, l'empresa contractista ha d'utilitzar almenys el català en les actuacions i la documentació dirigides a terceres persones. Així mateix, s'exigeix que l'empresa contractista assumisca l'obligació que el personal que haja de relacionar-se amb el públic tinga un coneixement suficient de català per a dur a terme en aquesta llengua les tasques d'atenció, informació i comunicació, i garantir així el dret de les persones a ser atesos en aquesta llengua. Per a acabar, diu que l'empresa contractista i, si escau, les empreses subcontractistes queden subjectes en l'execució del contracte a les obligacions derivades de la Llei 3/1986, de 29 d'abril, de normalització lingüística a les Illes Balears i les seues modificacions posteriors al Reglament de normalització lingüística de l'Ajuntament de Calvià.

En la mateixa línia, i amb idèntics arguments, ja abans, tenim la Instrucció de l'Ajuntament de Palma de 5 d'octubre de 2016 que assenyala com a objecte de la mateixa la normalització de la llengua catalana en la contractació pública. I va ser precisament en aplicació d'aquesta Instrucció en què es va dictar la Resolució del Tribunal Administratiu Central de Recursos Contractuals, Resolució

<sup>21</sup> <http://www.calvia.com/servlet/model.web.showdoc?kdocumentacio=34127&TABLENAME=WEB.DOCUMENTACIO&pageProcessKey=LOADINGDOCUMENT&ts=1503664134616>

23-04-2020, davant una condició especial d'execució relativa a criteris lingüístics exigida per l'Ajuntament de Palma, per a contractar el «subministrament d'equips de respiració autònoma per a bombers, muntatge i formació inclosos». Hi argumentava l'Ajuntament que la contractista havia d'assumir l'obligació que el personal que haja de relacionar-se amb el públic, posseïra un coneixement suficient de català per a dur a terme en aquesta llengua les tasques d'atenció, informació i comunicació, garantint així el dret dels usuaris a ser atesos en aquesta llengua. Hi invocava que en execució del contracte s'havia d'estar a les obligacions derivades de la Llei 3/1986, de 29 d'abril, de normalització lingüística a Illes Balears i altres aplicables.

Doncs bé, el Tribunal de Recursos cita la seua pròpia doctrina sobre les clàusules d'especial execució del contracte (Resolució núm. 897/2019 de 31 de juliol de 2019 (Recurs núm. 454/2019)) i, de forma molt didàctica, fa tot un recorregut sobre les diferències entre obligacions principals, les accessòries i les d'especial execució del contracte. Tot això per a afirmar que «les condicions especials es poden establir per a atendre diverses finalitats com són (art. 202) promoure, eliminar, afavorir, garantir, etc. aqueixes finalitats que enumera la Llei, a diferència de les obligacions legals, que poden obeir a finalitats molt diverses». Però que així mateix «l'article 202 determina el següent: "1. Els Òrgans de Contractació podran establir condicions especials en relació amb l'execució del contracte, sempre que estiguen vinculades a l'objecte del contracte, en el sentit de l'article 145, no siguen directament o indirectament discriminatòries, siguen compatibles amb el dret comunitari i s'indiquen en l'anunci de licitació i en els plecs."» Per a concloure el següent:

Aqueix text legal ha d'interpretar-se de manera harmònica amb la Directiva 2014/24 (...). L'apartat segon del mateix article 202 disposa que «aquestes condicions d'execució podran referir-se, especialment, a consideracions econòmiques, relacionades amb la innovació, de tipus mediambiental o de tipus social», afegint, a continuació, una llarga enumeració de possibles condicions d'execució de tipus mediambiental, de tipus social o relatives a l'ocupació, **sense que cap d'elles faça referència** ni tan sols remota, **a condicions** alienes als àmbits materials que esmenta i, menys encara, **de caràcter lingüístic o relacionades amb les llengües a utilitzar en l'execució de contracte**. Tampoc la Directiva 24/2014 transposada per la Llei 9/2017, conté cap

referència a aquesta mena de condicions lingüístiques, limitant-se en el seu art. 70 a permetre que els poders adjudicadors puguen imposar condicions especials d'execució que **«podran incloure consideracions econòmiques o relacionades amb la innovació, consideracions de tipus mediambiental, social o relatives a l'ocupació»**, sense que tampoc, en regular els criteris d'adjudicació, s'incloua cap referència a qüestions lingüístiques en referir-se als aspectes qualitius que poden tenir-se en compte per a la selecció dels criteris d'adjudicació. És veritat que l'enumeració de possibles condicions d'execució, com també la de criteris d'adjudicació qualitius, és genèrica i merament enunciativa i es poden imposar també **altres** condicions o criteris «socials» similars que complisquen els requisits generals establits per a això. No obstant això, el fet que el marc general establert es referisca sempre a «les consideracions econòmiques o relacionades amb la innovació, consideracions de tipus mediambiental, social o relatives a l'ocupació», ens porta a la conclusió que ni la normativa europea ni la nacional contempen ni, per tant, permeten, dins de la contractació pública, la imposició de condicions especials d'execució relatives a matèries o àmbit diferents dels citats en la Directiva citada, article 70, ni a la utilització d'una llengua o l'altra, **sense perjudici, clar és, que l'adjudicatari del contracte estiga obligat en la seua execució a respectar i complir la normativa lingüística vigent en la comunitat autònoma** de què es tracte, en aquest cas la Llei de normalització lingüística de les Illes Balears i altra normativa legal i reglamentària d'aplicació en aquesta matèria.

I justament estima el recurs, i anul·la la clàusula lingüística en la mesura que «ni la normativa europea ni la nacional contempen ni, per tant, permeten, dins de la contractació pública, la imposició de condicions especials d'execució relatives a matèries o àmbit diferents dels citats en la Directiva citada, article 70, ni a la utilització d'una llengua o l'altra».

Però com es decidiria si hi haguera normativa autonòmica, per llei, com el cas de la Comunitat Valenciana que sí que permet establir clàusules lingüístiques dins del contracte? Amb tot el Tribunal deixa clar que **«l'adjudicatari del contracte està obligat en la seua execució a respectar i complir la normativa lingüística vigent en la Comunitat Autònoma»**. Per la qual cosa és lògic pensar que, si es tracta d'un contracte de prestació de serveis o atenció directa amb el públic –entre altres– i l'empresa no pot demostrar que té personal bastant per a garantir el dret d'opció lingüística, no veiem com, si no establím aqueixos

criteris de solvència lingüística, pot optar-se a un contracte, llevat que com a clàusula d'especial execució s'impose i es diga que, en cas de l'adjudicació, el contractista haurà d'estar en condicions de complir amb la normativa lingüística derivada de la doble oficialitat lingüística.

S'ha d'assumir que o bé les obligacions i drets lingüístics de les lleis de normalització o del règim d'oficialitat (cas del dret d'opció de la ciutadania i el dret de ser atès en la llengua triada, per exemple en un contracte de transport, de gestió de fums o ecoparcs, neteja viària o d'instal·lacions, etc.) s'imposen sense més al potencial contractista com a deure de respecte de l'ordenament jurídic, i que, per tant, exigir una clàusula d'especial execució en matèria lingüística és, certament, redundant o superflu. O s'admet la doctrina que l'empresari té un dret de llibertat –o d'opció– quant a la llengua en què executa el contracte, però que, si lligat a l'objecte del mateix no se li exigeix una clàusula lingüística, no s'aconsegueix veure com se satisfaran els drets lingüístics de la ciutadania; que no poden ser «més febles» en règim de concessió (siga o no per a la gestió d'un servei públic) o d'adjudicació d'un contracte que si aquest servei es prestara directament per l'administració mateixa. Prestació directa que, d'altra banda, no sempre és possible perquè determinats contractes públics seran necessaris: subministraments, serveis, obres, entre altres, per al dia a dia de la gestió administrativa.

### C) Exemples a la Comunitat Valenciana

Podem esmentar, entre altres la Instrucció de l'Ajuntament de Castelló de 17 de juny de 2012 per a la inclusió de criteris socials en la contractació, que res diu dels criteris lingüístics<sup>22</sup>. O, la més completa i recent, Instrucció de contractació pública responsable i guia inclusiva de clausulat social i sistema de verificació de compliment aprovada per la Junta de Govern local de 22 de febrer

<sup>22</sup> BOP, núm. 71 de 14 de juny de 2012. Hi ha altres casos, sense ànim exhaustiu, com el de Gandia que arreplega expressament clàusules lingüístiques: <https://www.gandia.es/aytg/uploaded/plataforma%20CONTRACTACIO/CertificacioJGL.pdf>

<sup>23</sup> [http://www.valencia.es/ayuntamiento/tablon\\_anuncios.nsf/0/3fab36b5dd89a226c12583a-90046f3e8/\\$FILE/20190225%20INSTRUCCIO%CC%81%20CONTRACTACIO%CC%81%20PU%CC%81BLC-A%20I%20GUIA%20CLAUSULAT%20SOCIAL.pdf?OpenElement&lang=1](http://www.valencia.es/ayuntamiento/tablon_anuncios.nsf/0/3fab36b5dd89a226c12583a-90046f3e8/$FILE/20190225%20INSTRUCCIO%CC%81%20CONTRACTACIO%CC%81%20PU%CC%81BLC-A%20I%20GUIA%20CLAUSULAT%20SOCIAL.pdf?OpenElement&lang=1)

de 2019 per l'Ajuntament de València<sup>23</sup>, que conté una clàusula lingüística del següent tenor:

L'empresa adjudicatària i, si és el cas, les subcontractistes, deuran observar, durant l'execució del contracte, la cooficialitat de tots dos idiomes, valencià i castellà, subjectant la seua activitat a criteris de bilingüisme i de respecte als drets lingüístics dels ciutadans i ciutadanes, d'acord amb els articles 10 i 11 de la Llei 4/1983, de 23 de novembre, d'ús i ensenyament del valencià; els articles 1, 2 i 17 del Reglament municipal sobre ús i normalització del valencià en el municipi de València; i els articles 13 i 15 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques<sup>24</sup>.

1. A aquest efecte, quan la prestació del servei objecte de la contractació comporte una relació directa amb la ciutadania, s'hauran de complir les següents condicions:

a) L'empresa adjudicatària proporcionarà la seua prestació respectant el dret ciutadà a ser atès en les dues llengües oficials.

b) Els impresos, escrits i notificacions d'ús públic seran realitzats en valencià i en castellà per l'empresa adjudicatària.

c) Les empreses adjudicatàries d'un contracte de l'Ajuntament de València i, si és el cas, les subcontractistes deuran utilitzar el valencià i el castellà en totes les intervencions públiques i comunicacions de caràcter general lligades a l'activitat objecte del contracte (Es consideren comunicacions de caràcter general:

- Retolació i senyalització.
- Informacions, publicitat, anuncis i documents d'oferta de serveis.
- Comunicacions emeses per megafonia.
- Qualsevol altra dirigida a la ciutadania en general).

Per a garantir l'exercici efectiu dels drets lingüístics de la ciutadania, la persona o empresa contractista deurà comptar entre el personal encarregat de la prestació amb un nombre suficient de persones amb competència lingüística adequada i certificada en totes dues llengües.

2. Quan l'objecte de l'adjudicació siga una obra pública, els senyals, indicadors i notes públiques deuran estar en les dues llengües oficials.

3. Quan l'objecte del contracte siga una consultoria o assistència tècnica els plecs de prescripcions tècniques establiran l'obligació que les empreses adjudicatàries presenten els seus treballs i documents en les dues llengües oficials, llevat que expressament s'establisca el contrari. L'Ajuntament de València no assumirà en cap cas la traducció de documents escrits creats en virtut d'un contracte de consultoria i assistència.

Tot això, com ha de ser, porta com a garantia de la seua aplicació mecanismes de verificació i avaluació als quals ens remetem.

<sup>24</sup> Sorprèn que la Instrucció no s'empare ni esmente en cap moment la Llei 18/2018, de 13 de juliol, de foment de la responsabilitat social, que ja estava vigent.





*Cinquena part*

**ALTRES EXEMPLES NORMATIUS QUE  
FONAMENTEN UNA CONTRACTACIÓ  
PÚBLICA LINGÜÍSTICAMENT  
RESPONSABLE**

---

## 5.1

# EL PAÍS BASC

---

La Llei 2/2016, de 7 d'abril, d'Institucions Locals al País Basc, en el seu article 7.8 disposa el següent:

A fi que els drets lingüístics dels ciutadans i el compliment de la regulació d'oficialitat lingüística del basc i el castellà no patisquen cap menyscabament per la prestació del servei mitjançant alguna de les maneres de gestió indirecta admeses per la legislació vigent, els contractes subscrits per les entitats locals inclouran les clàusules que siguin precises en cada supòsit, de manera que en els serveis públics que s'executen per tercers:

- a) L'objecte del contracte complisca amb la legislació lingüística que li resulta aplicable per la seua pròpia naturalesa i per les característiques de l'entitat local titular del servei.
- b) Els ciutadans siguin atesos en la llengua oficial que trien.
- c) El servei es preste en condicions lingüístiques equivalents a les que siguin exigibles a l'administració titular del servei.

Dit açò, la doctrina no dubta (Urrutia, 2017: 165) de la possible connexió de la contractació pública amb la normalització lingüística. Ni tampoc de la possible inclusió d'exigències lingüístiques en els contractes, d'acord amb l'objecte d'aquests, entre altres per a garantir la necessària atenció a la ciutadania en la llengua que aquests trien en les seues relacions amb els prestadors de serveis públics, i la previsió de clàusules i mesures que tendisquen que el servei es preste en condicions lingüístiques equivalents a les que siguin exigibles a l'administració titular d'aquest. Per això, no hauria de ser jurídicament objectable que en la fase d'execució del contracte es fixen regles objectives sobre la utilització del basc lligades a l'objecte del mateix per a garantir a la ciutadania el dret a rebre els serveis gestionats indirectament en termes idèntics a si foren prestats per la Diputació Foral mateixa. Però la Llei 3/2016, de 7 d'abril, del País Basc per a la inclusió de determinades clàusules socials en la contractació pública<sup>25</sup>, res aporta als nostres efectes, si bé, seguint a Urrutia (2017: 231), almenys ha dotat a aquesta matèria d'una nova cobertura de rang legal.

<sup>25</sup> <https://www.boe.es/buscar/pdf/2016/boe-a-2016-4172-consolidado.pdf>

Al País Basc és també important el Decret 179/2019, de 19 de novembre, sobre normalització de l'ús institucional i administratiu de les llengües oficials en les institucions locals d'Euskadi<sup>26</sup>, que desenvolupa l'article 36 per als contractes públics i estableix que les entitats locals i altres entitats que conformen el sector públic local d'Euskadi inclouran les clàusules que siguin necessàries per a garantir als ciutadans i ciutadanes el dret a rebre les activitats o els serveis en els quals medie un contracte, en condicions lingüístiques equivalents a les que siguin exigibles a aquelles, així com el compliment de la regulació de la doble oficialitat lingüística del basc i del castellà. A aquest efecte, i en primer lloc, els plecs de condicions administratives particulars i de prescripcions tècniques es publicaran en les dues llengües oficials, a excepció d'aquells documents de caràcter gràfic o eminentment tècnic, que podran redactar-se en una de les llengües oficials.

També trobem guies potents –d'obligat compliment es recorda–, com la de la Diputació Foral de Biskaia<sup>27</sup> aprovada per Decret Foral 63/2019, de 28 de maig de la Diputació Foral de Biskaia, pel qual s'estableixen els criteris d'ús de les

<sup>26</sup> Una anàlisi breu però completa en Esteban Umerez Argaña, <https://www.umerez.eu/blog/2019/11/23/criterios-linguisticos-para-la-contratacion-pblica-en-las-instituciones-locales-de-euskadi>, per a qui la regulació es queda manifestament curta, i podria haver-se aprofitat per a detallar una mica més les qüestions principals i regulat amb més detall la manera d'introduir requisits lingüístics com a condicions de solvència, adscripció de mitjans, criteris d'adjudicació i condicions especials d'execució. I, sobretot, per a remarcar amb major contundència que tots aquests requisits han d'estar vinculats a l'objecte del contracte, ser necessaris i proporcionals per a la realització de les comeses previstes en aquest, i no infringir els principis d'accés a la contractació, igualtat i no discriminació.

[https://www.contratacion.euskadi.eus/continguts/informacion/kpecpe\\_jasesora\\_informes/ple/és\\_def/adjunts/Informe-13\\_2019-Ple-Decret-normalizacio-n-use-llengües-oficials-plataforma.pdf](https://www.contratacion.euskadi.eus/continguts/informacion/kpecpe_jasesora_informes/ple/és_def/adjunts/Informe-13_2019-Ple-Decret-normalizacio-n-use-llengües-oficials-plataforma.pdf)

<sup>27</sup> [https://web.bizkaia.eus/documents/2813479/2814476/Circular\\_i\\_Guia\\_ca.pdf/8e3a405e-d109-a15f-6f6b-1dc430cefb6c?t=1543422162300](https://web.bizkaia.eus/documents/2813479/2814476/Circular_i_Guia_ca.pdf/8e3a405e-d109-a15f-6f6b-1dc430cefb6c?t=1543422162300)

En concret en pàg. 47 i ss., per als criteris lingüístics, d'acord amb el Decret Foral 22/2009, de 17 de febrer, de regulació de l'ús de les llengües oficials en l'àmbit d'actuació de la Diputació Foral de Biskaia, sobretot en el cas que «la prestació del servei objecte de la contractació comporte una relació directa amb la ciutadania», cas que «les empreses adjudicatàries d'un contracte de la Diputació Foral hauran d'utilitzar l'èuscar en totes les intervencions públiques lligades a l'activitat objecte del contracte».

llengües oficials en l'àmbit d'actuació de la Diputació Foral de Biskaia, dels seus organismes autònoms i del sector públic foral<sup>28</sup>, on destaca el clar article 23 segons el qual:

#### Article 23. Contractació administrativa

1. Es reconeix a la ciutadania **el dret que les activitats realitzades i els serveis prestats mitjançant contractes ho siguin en les mateixes condicions lingüístiques com si foren realitzades per les entitats subjectes a aquest Decret Foral**<sup>29</sup>.

2. Prèviament a la iniciació de la contractació, l'entitat promotora analitzarà i concretarà els requisits lingüístics que haja de complir la contractació, els quals hauran de quedar reflectits en els plecs de clàusules administratives. Així mateix, l'entitat promotora vetlarà pel compliment per part de les empreses adjudicatàries del que es disposa en el present Decret Foral i del correcte ús de les dues llengües oficials.

3. Quan la prestació del servei objecte de la contractació comporte una relació directa amb la ciutadania es compliran les següents condicions:

- a) L'empresa adjudicatària haurà de realitzar la prestació respectant el dret de la ciutadania a ser atesa en les dues llengües oficials.
- b) Els impresos, escrits i notificacions destinats a la ciutadania hauran de ser realitzats en basc i castellà per l'empresa adjudicatària.
- c) Les empreses adjudicatàries d'un contracte de les entitats subjectes a aquest decret hauran d'utilitzar les dues llengües oficials en les intervencions públiques lligades a l'activitat objecte del contracte.
- d) Les comunicacions que es realitzen per megafonia s'emetràn en basc i castellà, per aquest ordre.
- e) Totes aquelles comunicacions que no tinguen una persona destinatària determinada seran bilingües, de conformitat amb el que s'estableix en el present Decret Foral.

<sup>28</sup> <https://ifas.bizkaia.eus/fitxategiak/dokumentuak/artxiboak/4-%20RECURSOS%20HUMANOS/4-2%20NORMALIZACION%20LINGUISTICA/decret%20criterios%20de%20uso.pdf?hash=c8e609700b8a958f6af022c877b2c0da>

<sup>29</sup> Consagra, doncs, un vertader dret subjectiu enfront del qual caldrà concloure que es disposa de l'oportuna acció segons la Llei 29/1998, de 13 de juliol, de la jurisdicció contenciosa-administrativa.

f) Cada òrgan de les entitats subjectes a aquest Decret Foral que promoga el contracte es responsabilitzarà del compliment per part de les empreses adjudicatàries del que es disposa en el present article i del correcte ús de les llengües.

g) Així mateix, serà responsabilitat de l'òrgan que promoga la contractació realitzar el seguiment del compliment de les obligacions lingüístiques.

4. Quan l'objecte de l'adjudicació siga una obra pública, tots els senyals, indicadors i notes públiques hauran d'estar en basc i castellà, per aquest ordre.

5. Quan l'objecte del contracte siga una consultoria i assistència, es compliran els següents requisits:

a) Les empreses adjudicatàries presentaran els seus treballs en les dues llengües oficials, llevat que en aquestes clàusules s'establisca expressament una altra cosa. Les entitats no assumiran en cap cas la traducció de documents escrits creats en virtut d'un contracte de consultoria i assistència.

b) Serà responsabilitat de l'entitat que promoga la contractació cuidar i supervisar l'ús correcte de les llengües oficials a través de la direcció dels treballs, i, a aquest efecte, disposarà del suport i de l'assessorament de l'òrgan foral competent en matèria de traducció, terminologia i tecnologia lingüística.

6. L'òrgan que promoga el contracte concretarà i reflectirà en els respectius plecs de clàusules administratives els criteris lingüístics detallats en els paràgrafs anteriors, i vetlarà pel seu compliment.

I hem de fer referència ara a la STSJ País Basc de 29 de maig de 2017 que anul·la l'acord de la Diputació General de Guipúscoa de 22 de desembre de 2014<sup>30</sup>. En aquest, destaca l'article 8 del Pla de normalització lingüística, relatiu a la contractació administrativa, que seria anul·lat en la seua integritat sobre la base del següent argument:

ja que requereix dels contractistes, i de manera indirecta del seu personal, qualssevol que siguen les activitats o serveis objecte de contractació, el compliment dels mateixos requisits lingüístics als quals la Diputació està subjecta, previsió que defuig

el dret d'aquells a l'elecció de l'idioma, reconegut en la Llei 10/82, i resulta incompatible amb el règim jurídic de la contractació pública, que no salva la referència a l'article 18.d) del Decret 86/97 (...).

L'argumentació del Tribunal resulta discutible en contrastar la seua interpretació sobre l'abast dels articles amb el que aquests realment diuen. En primer lloc, l'article no requereix ni directament ni indirectament del personal al servei del contractista el compliment de requisit de cap coneixement lingüístic. Això s'evidencia de la lectura de l'article 8.5.c), que afirma que els requeriments relacionats amb la doble oficialitat lingüística podran ser acreditats per mitjans propis o aliens. En segon lloc, els requeriments relacionats amb la doble oficialitat lingüística no resulten aplicables «qualssevol que siguen les activitats o serveis objecte de contractació» com diu la Sentència, sinó que, com preveu l'article 8.5, «estaran vinculats a les condicions d'execució de cada contracte, i es basaran en els següents principis: a) Regirà el principi de proporcionalitat, en funció de les característiques, objecte i destinataris en cada cas. b) Estaran lligats a les comeses a dur a terme mitjançant el contracte.»

El Tribunal parteix d'una premissa, com és que en matèria de contractació hi ha un principi de llibertat de llengua a elecció del contractista. Però tal plantejament és discutible –i coincidisc amb l'autor que seguisc– en la mesura que eludeix analitzar la posició que, com a proveïdor de serveis públics, ha de garantir l'adjudicatari en compliment de la Llei de normalització del basc, la qual cosa és extensible a altres comunitats autònomes respecte a la seua llengua cooficial. I no cal resoldre l'assumpte sense realitzar la més mínima referència a la relació entre els requisits lingüístics i l'objecte del contracte. Així, per exemple, la justificació de la inclusió de clàusules lingüístiques en els contractes de gestió de serveis públics resulta òbvia, en la mesura que, a través d'aquestes es pretén fonamentalment que en la prestació del servei públic la ciutadania veja garantits els seus drets d'opció de llengua i drets lingüístics d'igual forma que si la prestació del servei es gestionara de manera directa per l'entitat mateixa. És a dir, la finalitat és que la ciutadania no patisca cap disminució en l'exercici dels seus drets pel fet que els serveis públics es gestionen indirectament.

<sup>30</sup> Seguisc l'anàlisi d'Iñigo Urrutia Libarona, «La sentencia sobre el plan de normalización lingüística de la Diputación Foral de Guipúzcoa», *Revista de Llengua i Dret* núm. 68, 2017, pàg. 221-236.

Finalment, interessant és també la decisió de l'Òrgan Administratiu de Recursos Contractuals d'Euskadi, Resolució núm. 179/2018, de 13 de desembre de 2018, que en un contracte de serveis energètics i manteniment de l'enllumenat públic a l'Ajuntament de Villabona, va entendre que l'exigència del nivell C1 de basc no té caràcter discriminatori. Es tractava d'un recurs especial en matèria de contractació enfront dels plecs que havien de regir el contracte. Davant l'al·legació de l'empresa, l'òrgan de contractes assumeix que és possible exigir el nivell de C1 de basc com a criteri de solvència tècnica, en la mesura en què

les empreses contractistes no tenen el mateix dret que tenen els ciutadans a triar lliurement la llengua de la seua elecció en la prestació del servei o subministrament que se'ls ha encomanat quan en la seua execució s'hagen de relacionar amb el poder adjudicador que ha adoptat mesures d'ús del basc en el seu funcionament "ad intra" o quan existisquen obligacions de respecte del dret d'opció dels usuaris, i aquestes siguen proporcionals.

Recorda les obligacions que imposa l'Ordenança municipal per a la normalització de l'ús de l'èuscar en el municipi de Villabona, i la Llei 2/2016, de 7 d'abril, d'institucions locals d'Euskadi. A més, considera el que s'ha dit en l'Informe 1/2016, de 29 de febrer de 2016, de la Comissió permanent de la Junta Assessora de la Contractació Administrativa d'Euskadi, que **la relació entre el personal de la contracta encarregat d'execució del contracte i l'administració contractant no és una relació de subjecció general, ni aquest personal actua en exercici dels drets que corresponen al ciutadà com a tal, sinó en el marc d'una relació contractual de subjecció especial** regida per les especials normes i pactes establits per totes dues parts per a aquesta relació, sempre que es respecte el que estableix la LCSP. Així doncs:

La solvència que s'exigeix als licitadors per a poder aspirar a fer-se càrrec del servei que es contracta pretén garantir que l'adjudicatari disposa dels mitjans i qualificació adequats per a portar-lo a bona fi, respectant al mateix temps el principi de concurrència i no discriminació; per aquest motiu la norma exigeix que els requisits que s'establisquen en cada cas per a acreditar aquesta solvència i la documentació requerida per a tal acreditació hagen d'estar vinculats a l'objecte del contracte i ser proporcionals a aquest.

No veig raons per què aquesta mateixa línia no puga seguir-se en altres comunitats autònomes, com la valenciana, referit en el nostre cas al valencià en la contractació pública.

## 5 . 2

# LA COMUNITAT FORAL DE NAVARRA

---

La Llei foral 2/2018, de 13 d'abril, de contractes públics, res aporta en matèria de clàusules lingüístiques. En canvi, la Norma foral 11/2014, de 29 d'octubre, d'incorporació de clàusules contractuals relatives a la compra pública socialment responsable en la contractació del sector públic foral, destaca en el seu article 1.2 la garantia dels drets lingüístics de la ciutadania, que es desenvolupa en l'article 10 en el sentit següent:

Els òrgans de contractació del sector públic foral inclouran en l'anunci de contractació, en la caràtula i plecs de clàusules administratives particulars, en la documentació preparatòria equivalent, o en les sol·licituds d'ofertes que es cursen, les condicions mínimes de solvència, o l'exigència del compromís de dedicar o adscriure a l'execució del contracte els mitjans personals suficients per al compliment de les obligacions que es deriven del règim jurídic lingüístic vigent en el moment de la contractació, quan el compliment d'aquestes obligacions estiga vinculat a l'objecte del contracte o a la seua execució.

Més directament l'article 20 exigeix que «els contractes subscrits pels òrgans de contractació del sector públic foral estaran subjectes al règim de doble oficialitat lingüística establida per l'article 6 de l'Estatut d'Autonomia del País Basc i la Llei 10/1982, de 24 de novembre, bàsica de normalització de l'ús del basc, així com la resta de la normativa autonòmica i foral vigent en la matèria». Tot això s'ha de completar amb el Decret foral 103/2017, de 15 de novembre, d'ús del basc a Navarra, afectat en alguns casos per la Sentència número 216/2019, de 27 de setembre de 2019, de la Sala contenciosa administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Navarra (BON de 2 de desembre de 2019), però on cal estar a la Disposició Addicional Octava referida a la concessió de serveis públics, no anul·lada, conformement a la qual: «en la gestió indirecta de serveis públics mitjançant fórmules concessionals, la titularitat de les quals corresponga a les administracions públiques a les quals resulten d'aplicació la Llei foral del Basc i aquest Decret foral, s'adoptaran les mesures necessàries perquè aquests serveis públics es presten amb respecte als drets lingüístics de la ciutadania». Així doncs, no hi ha dubte que és una clàusula lingüística ajustada a Dret.

## 5 . 3

# GALÍCIA

---

En l'àmbit ordinamental, seguint a Nogueira (2019: 49), a Galícia no existeix una previsió semblant a les que hem vist en matèria lingüística. La Junta Consultiva de Contractació Administrativa publicava en el 2013 l'*Acordo 1/2013 da XCCA-Galicia sobre o uso das linguas oficiais nos procedementos de contratación*<sup>31</sup>, que es limitava, fonamentalment, a preservar l'ús del castellà en els procediments davant la UE i garantir el dret d'opció lingüística dels licitadors, però tot això com a llengua en el procediment. De la mateixa forma, la *Guia per a una contractació pública socialment responsable en el sector públic autonòmic gallec*<sup>32</sup> silencia el tema lingüístic. En canvi, la STS 190/2019, de 19 de febrer, resol un recurs de cassació interposat per l'Ajuntament de Lugo enfront de la Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Galícia, de 18 de febrer de 2016, sobre l'Ordenança de l'ús del gallec en l'administració municipal. La sentència del Tribunal Suprem ratifica, en tots els seus extrems, la decisió del TSJ de Galícia i ho fa amb semblant parquedat en l'argumentació jurídica, desconeixement de la legislació vigent i apartament de les pròpies decisions (recents) de la mateixa Sala. Es podria dir que és una sentència tan militant en la seua interpretació contrària a la normalització de les llengües pròpies diferents del castellà com tosca en la seua fonamentació jurídica. En particular crida l'atenció la ratificació de l'anul·lació de sengles preceptes que fixaven obligacions lingüístiques als concessionaris i contractistes. I cal afegir-hi, per últim, que aquesta interpretació del TS, a més d'obviar la diferència jurídica que hi ha entre la posició del concessionari i la del ciutadà, en termes de garantia dels drets lingüístics, és contradictòria amb el que ha sostingut el Tribunal Suprem mateix en la Sentència 250/2017, de 14 de febrer, en relació amb l'Ordenança de Lasarte-Oria<sup>33</sup>.

<sup>31</sup> <http://www.conselleriadefacenda.es/documents/10433/47893/acuerdo+1-2013+XCCA+SOBRE+EL+ÚS+DE+LES+LLENGÜES+OFICIALES+EN+ELS+PROCEDIMENTS+DE+CONTRATACION.pdf/b3ad5a0a-83fa-4c1d-b389-6703dbbde1eb>

<sup>32</sup> [https://cpapx.xunta.gal/c/document\\_library/get\\_file?folderId=887910&name=DLFE-24022.pdf](https://cpapx.xunta.gal/c/document_library/get_file?folderId=887910&name=DLFE-24022.pdf)

<sup>33</sup> Seguisc l'anàlisi de Nogueira(2019: 50).

## 5.4

# ILLES BALEARS

---

Juntament amb les instruccions dels municipis abans referits de Calvià i Palma, podem portar a col·lació ara l'Acord del Consell de Govern, de 29 d'abril de 2016, pel qual s'estableixen directrius per a la inclusió de clàusules de caràcter social en la contractació de l'administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears i el seu sector públic instrumental, però que res diu del tema de la contractació pública amb criteris lingüístics. En canvi, el més recent Decret 49/2018, de 21 de desembre, sobre l'ús de les llengües oficials en l'administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, de manera indirecta sí que té derivacions com les de l'article 13 referit als recursos materials de l'administració autonòmica que enllaça amb el contracte de subministraments en la mesura en què:

1. Les carpetes, els sobres, els segells, els datadors, les agendes i, en general, el material d'oficina que incorpore text, adquirits o elaborats específicament per a l'Administració de la Comunitat Autònoma, han d'estar en català.
2. El català ha de ser la llengua per defecte en les màquines i els dispositius utilitzats en l'entorn de feina.
3. El programari d'ús intern que elabori directament l'Administració o que s'elabori per encàrrec a un tercer ha de ser en català.

#### Article 21. Aplicacions telemàtiques

1. Les aplicacions informàtiques que siguin accessibles als ciutadans han d'oferir la interfície i el contingut que vehiculen almenys en català, sens perjudici del dret de l'usuari a expressar-se en qualsevol de les dues llengües oficials. La versió en castellà també ha d'estar disponible quan s'utilitzin en el marc d'un procediment administratiu.

Però sobretot cal referir l'article 24, segons el qual «L'Administració de la Comunitat Autònoma, quan la naturalesa del contracte ho permeti, ha de preveure, en els plecs de clàusules administratives particulars i en els de les tècniques, o en els documents anèlegs que aproven els òrgans de contractació,



**que els contractistes utilitzin la llengua catalana en els béns, obres i serveis que són objecte de contracte i, especialment, en l'atenció als usuaris com a mesura per garantir el dret d'opció lingüística dels ciutadans»,** que conforma una de les regulacions més clares i directes en aquest tema, abastant les diferents hipòtesis contractuals de cada contracte tipus. En canvi, el Dictamen núm. 105/2018, de 12 de novembre del Consell Jurídic Consultiu de Balears, relatiu al Projecte de decret sobre l'ús de les llengües oficials a l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, diu que el Tribunal Suprem accepta la inclusió de clàusules lingüístiques en el procediment de contractació, entre d'altres, en la Sentència de 14 de febrer de 2017, per concloure el següent:

La inclusió de les clàusules lingüístiques en la contractació està jurisprudencialment admesa, en tant que es tracta de garantir que els serveis públics, que comporten una relació directa amb l'usuari i siguin executats per tercers, es presten als ciutadans en condicions lingüístiques similars a les que siguin exigibles a l'administració corresponent. Però, a l'hora d'introduir mesures de foment de l'ús del català, el regulador ha de considerar que qualsevol persona (física o jurídica) té reconegut el dret d'opció lingüística en la seua relació amb l'administració pública. No encaixa en el marc normatiu i jurisprudencial la inclusió, en els plecs, de clàusules administratives particulars i en els de les tècniques, o en els documents anàlegs, de cap clàusula que obligue els contractistes a l'ús del català en la relació amb l'administració. Per tant, s'haurà d'adequar la redacció del precepte projectat en la forma explicada en aquest punt.

Igualment a les Illes Balears cal citar la Resolució 897/2019 (Rec. 454/2019), de 31 de juliol, del Tribunal Administratiu Central de Recurs Contractuals, que entra a conèixer un recurs especial en matèria de contractació formulat per un licitador enfront dels plecs de clàusules administratives particulars i de prescripcions tècniques, pròpies d'un contracte de servei de salvament, vigilància i socorrisme per a les platges de Palma, licitat per la Junta de Govern de l'Ajuntament. En el que en aquest treball interessa, entre els motius d'impugnació, s'aprecia el denul·litat de les condicions especials d'execució del contracte, pel que fa a criteris lingüístics, en què el recurrent argumenta que «el foment d'una llengua cooficial d'un Estat membre de la Unió Europea no pot ser tingut en compte com una

consideració de tipus social, tal com s'estableix en la comunicació interpretativa de la Comissió Europea sobre la legislació comunitària dels contractes públics i les possibilitats d'integrar aspectes socials en aquests contractes publicats en els Diaris de les Comunitats Europees el 28 de novembre de 2011».

La concreta clàusula impugnada presentava la següent dicció literal:

1. L'empresa contractista ha de lliurar tota la documentació tècnica requerida per al compliment del contracte i els treballs que siguin objecte d'aquest almenys en llengua catalana.
2. Així mateix, l'empresa contractista i, si escau, les empreses subcontractistes han d'utilitzar el català en els rètols, les publicacions, els avisos i altres comunicacions de caràcter general que es deriven de l'execució de les prestacions objecte del contracte. Si l'Ajuntament el considera oportú aplicant les previsions del Reglament municipal de normalització lingüística, cal afegir el castellà o altres llengües. A aquest efecte ha d'enviar els textos que hagen d'utilitzar-se per a l'adreça tècnica del servei els done la seua conformitat quant al seu contingut i ús d'una o diverses llengües.
3. En la prestació de serveis, l'execució d'obres o la posada a la disposició de subministraments, l'empresa ha d'utilitzar almenys el català en les actuacions i documentació dirigides a terceres persones, la retolació, les comunicacions per megafonia, les instruccions i manuals d'ús, l'etiquetatge i l'embalatge dels productes o serveis que produeixen o ofereixen, i les comunicacions i les notificacions dirigides a persones físiques o jurídiques residents en l'àmbit lingüístic català, incloent les factures i altres documents de trànsit, segons les determinacions del plec de prescripcions tècniques particulars.
4. L'empresa contractista assumeix l'obligació que el personal que haja de relacionar-se amb el públic tinga un coneixement suficient de català per a dur a terme en aquesta llengua les tasques d'atenció, informació i comunicació, i garantir així el dret dels usuaris a ser atesos en aquesta llengua.

I passa el TACRC a conciliar tot l'anterior amb el cas concret i en diu:

Si bé l'enumeració de les condicions especials d'execució és genèrica i merament enunciativa, això és perquè es permet la imposició d'altres condicions o criteris similars,

però sempre dins del marc general de «consideracions econòmiques o relacionades amb la innovació, consideracions de tipus mediambiental, social o relatives a l'ocupació». Entén, per tant, que ni la normativa europea, ni la nacional, contempen la possibilitat d'imposar condicions diferents de les imaginables en aquests àmbits, com puga ser el règim d'ús d'una llengua cooficial o l'altra.

Per aquest motiu, s'estima el recurs i s'anul·len les disposicions del plec abans transcrites en matèria de clàusula lingüística.



## 5 . 5

# CATALUNYA<sup>34</sup>

---

A Catalunya trobem regulacions interessants des de fa anys, com ara el Decret 107/1987, de 13 de març, pel qual es regula l'ús de les llengües oficials per part de la Generalitat de Catalunya, en què l'article 4 va establir que «els estudis, projectes i treballs anàlegs que la Generalitat encarregue a tercers dins de l'àmbit territorial català hauran de ser-li lliurats en català, llevat que la seua finalitat exigisca la redacció en una altra llengua». O la Recomanació 2/2003, de 4 de març, del Ple de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa de la Generalitat de Catalunya, sobre clàusules lingüístiques en la contractació administrativa, o l'Acord del Govern català, de 30 de novembre de 2004, per a fomentar l'ús del català mitjançant la contractació pública, les subvencions i els crèdits i avals atorgats per l'Administració de la Generalitat i les entitats que estan adscrites o vinculades a aquesta.

Evidentment s'ha d'esmentar la Llei 1/1998, de 7 de gener, de política lingüística, ja assenyalada, sobretot els articles 30-33<sup>35</sup>. I cal destacar el Codi de Contractació Pública Socialment Responsable aprovat per l'Acord del Consell de Govern de 20 de juny de 2017<sup>36</sup>, que conté models de clàusules lingüístiques (5.9) especialment en matèria d'execució del contracte referides a l'ús del català entre el contractista i les administracions públiques i, en el seu cas, dels subcontractistes, en els rètols, avisos i altres comunicacions de caràcter general entre l'empresa contractista i l'administració; aconseguix, en els contractes de subministraments, que s'utilitze, si més no, el català en l'etiquetatge, l'emballatge, la documentació tècnica i els manuals d'instrucció. Però així mateix garanteix l'ús del català entre l'empresa contractista i les persones destinatàries del servei.

Justament per a Catalunya ja hem esmentat la Resolució 85/2017, de 22 de maig de 2017, del Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, en analitzar

<sup>34</sup> <https://contractacio.gencat.cat/ca/principis/contractacio-estrategica/>. Veg. Solé (2006: 32 i ss.).

<sup>35</sup> Sobre el seu abast, Vernet (2003: 265 i ss.).

<sup>36</sup> <https://contractacio.gencat.cat/web/.content/gestionar/regulacio-supervisió/acords-govern/ag20170620.pdf>

una clàusula lingüística d'execució del contracte perquè l'empresa contractista utilitze la llengua catalana almenys en l'etiquetatge, l'embalatge, la documentació tècnica, els manuals d'instruccions i en la descripció d'altres característiques, que vindrà a confirmar, en dir que

no obliga que només s'empri la llengua catalana en les comunicacions (en rètols, publicacions, avisos i altres comunicacions de caràcter general que deriven de l'execució de les prestacions) i en l'etiquetatge, l'embalatge, la documentació tècnica, els manuals d'instruccions, la descripció d'altres característiques singulars dels productes a subministrar i altra documentació tècnica necessària per al funcionament, sinó que "almenys" s'empri la llengua catalana.

Per això, conclou que «no havent sigut justificat per l'empresa recurrent impediment amb motiu de la referida clàusula amb vista a participar en aquesta licitació en igualtat de condicions amb altres potencials empreses licitadores, aquest Tribunal no aprecia vulnerada la lliure competència ni cap altre principi rector de la contractació pública».

## 5.6

# EL PAÍS VALENCIÀ

---

En el nostre cas, abans de la Llei 9/2017, que amplifica la contractació pública estratègica, hem de citar l'Acord de 4 d'agost de 2016, del Consell de la Generalitat Valenciana, mitjançant el qual es va aprovar la *Guia pràctica per a la inclusió de clàusules de responsabilitat social en la contractació i en subvencions de la Generalitat i el seu sector públic*<sup>37</sup>, que va ser objecte d'una actualització després de l'aprovació de la legislació estatal bàsica<sup>38</sup>. En ambdues es contenen una sèrie de previsions quant a les clàusules lingüístiques, amb el següent tenor literal:

Sempre que la normativa reguladora sobre l'ús del valencià no establisca una altra cosa, l'òrgan de contractació podrà incloure la següent clàusula: A) L'empresa adjudicatària, en el seu àmbit d'actuació i pel que concerneix l'execució del contracte, adoptarà les mesures necessàries per a garantir la presència del valencià; B) Tota la publicitat, imatge, cartelleria, materials, etc., en qualsevol suport, deurà emprar les dues llengües oficials en la Comunitat Valenciana i C) Igualment deurà garantir-se, durant la prestació del contracte, el dret del ciutadà a ser atès en les dues llengües oficials.

Destaquem-ne que, si es tracta de contractes que suposen prestacions de cara al públic, s'ha de garantir el dret a ser atès en valencià, i en tot cas en les dues llengües oficials. Ara bé, ja existia l'Acord de 27 de març de 2015, del Consell, pel qual s'estableixen directrius per a l'aplicació de clàusules de caràcter social en la contractació de l'Administració de la Generalitat i el seu sector públic, així com en matèria de subvencions de l'Administració de la Generalitat, que no diu res de l'aspecte lingüístic.

Però el canvi qualitatiu vindrà amb l'article 12.1 de la Llei 18/2018, de 13 de juliol, de foment de la responsabilitat social (LFRS), molt clar en dir que: «les administracions públiques **usaran** la contractació pública com a instrument estratègic

<sup>37</sup> [https://www.dogv.gva.es/datos/2016/08/17/pdf/docv\\_7852.pdf](https://www.dogv.gva.es/datos/2016/08/17/pdf/docv_7852.pdf)

<sup>38</sup> En el DOGV de 18 de març de 2018, data d'entrada en vigor de la LCSP, precisament, es va publicar la II Guia de la Comunitat Valenciana per a adaptar-la a la Llei 9/2017 de Contractes del Sector Públic. [https://www.dogv.gva.es/datos/2018/03/22/pdf/2018\\_2890.pdf](https://www.dogv.gva.es/datos/2018/03/22/pdf/2018_2890.pdf)

<sup>39</sup> [https://www.dogv.gva.es/datos/2015/04/02/pdf/2015\\_2935.pdf](https://www.dogv.gva.es/datos/2015/04/02/pdf/2015_2935.pdf)

per a incorporar en els plecs de contractació criteris socials, ambientals, ètics, de transparència i els derivats d'altres polítiques públiques, en el marc de la normativa bàsica estatal en matèria de contractes públics». Aquesta referència a «**altres polítiques públiques**» és la que obrirà la via a exigir clàusules contractuals més enllà de les nominades socials o ambientals en la LCSP, per a aconseguir-ne les lingüístiques. En efecte, s'ha de partir que la Llei 4/1983, de 23 de novembre, d'ús i ensenyament del valencià, no té cap possibilitat o potencialitat en aquest tema en la mesura en què l'àmbit socioeconòmic queda quasi fora de la seua regulació i, com encertadament s'ha dit, «no pot esperar que diga res sobre allò que no va preveure»<sup>40</sup>, i molt menys de la contractació pública, això al marge de la viabilitat de la LUEV en altres àmbits com l'educatiu; pràcticament el desenvolupament fort d'aquesta s'escometrà molts anys després amb el Decret 61/2017, de 12 de maig, del Consell, pel qual es regulen els usos institucionals i administratius de les llengües oficials en l'Administració de la Generalitat<sup>41</sup>. Aquesta norma ha sigut, en bona part, anul·lada pel Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana, la qual cosa ha afectat el seu article 20 referit a la contractació amb criteris lingüístics.

Però abans de veure'l, cal esmentar que l'ajust normatiu, i la justificació de tot el que referim quant a la possible contractació lingüísticament responsable, té un argument clar en la Llei 2/2018, de 13 de juliol, de foment de la responsabilitat social a la Comunitat Valenciana<sup>42</sup>, que uneix directament la contractació pública i els drets lingüístics al màxim nivell de cobertura jurídica. Per això, no hi ha dubte que és possible jurídicament parlar d'una cobertura bastant a la Comunitat Valenciana per a permetre i, si s'escau, exigir, una contractació

<sup>40</sup> Gisbert (2020: 36). Això, en la lògica de l'autor, el porta a la conclusió, evident, que és necessària una altra llei, per a garantir l'ús normal de les dues llengües. Potser indirectament l'article 16 s'hi acoste una miqueta quan diu que «les empreses de caràcter públic, així com els oferents de serveis públics dependents de l'administració, han de garantir que el personal amb relació amb els ciutadans tinga coneixement suficient del valencià per atendre'ls adequadament».

<sup>41</sup> Una valoració completa de la seua importància en Boix (2020: 43 i ss.), per a qui, del contingut del Decret 61/2017, és manifest que el text s'empara en aquesta visió i interpretació de la legislació vigent proactiva i tendent a restaurar un nivell d'ús efectiu del valencià equivalent al del castellà i plenament normalitzat, situació que està lluny de donar-se en l'actualitat.

lingüísticament responsable. Això deriva de l'article 13.1 h) de la LFRS, que exigeix en la contractació pública «clàusules lingüístiques no discriminatòries relatives a l'ús del valencià durant l'execució dels contractes, de conformitat amb el que es disposa en la Llei 4/1983, de 23 de novembre, d'ús i ensenyament del valencià, i la normativa de desenvolupament», la qual cosa es basa, causalment, en el clar article 12.1 LFRS, segons el qual «les administracions públiques **usaran** la contractació pública com a instrument estratègic per a incorporar en els plecs de contractació criteris socials, ambientals, ètics, de transparència i els derivats d'altres polítiques públiques, en el marc de la normativa bàsica estatal en matèria de contractes públics».

En primer lloc, cal dir que aquesta redacció no va tenir retrets de legalitat forts durant la tramitació del projecte de llei. Així, l'Informe 2/2017, de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa de la Comunitat Valenciana, va dir que, en dir en la redacció del projecte de llei que «inclouran clàusules lingüístiques relatives a l'ús del valencià durant l'execució dels contractes, de conformitat amb el que es disposa en la Llei 4/1983, de 23 de novembre, d'ús i Ensenyament del Valencià», «no s'aconsegueix comprendre aquest apartat fins que no es desenvolupe reglamentàriament atès que la llei que es projecta no concreta quin tipus de clàusules lingüístiques procedeixen en l'execució dels contractes. El que resulta obvi és que no hauran de ser discriminatòries. En conseqüència, tal com es troba redactat no dona lloc que es pugua valorar des del punt de vista legal la seua adequació a la normativa sobre contractació.» I aqueix «**no discriminatòries**» és el que es va portar al text del projecte de llei i figura en la citada Llei 18/2018. Per tant, si el principi de legalitat obliga les administracions públiques subjectes a la Llei 18/2018, han d'assumir l'existència de clàusules lingüístiques en la contractació del sector públic valencià. Perquè no hi ha dubte, a parer meu, que dins d'aqueixes «altres polítiques públiques» es pot situar la de

<sup>42</sup> Una anàlisi d'aquesta en Beltrán Castellanos, J.M., «La responsabilidad social en las administraciones públicas, con especial referencia a la Comunitat Valenciana», *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 52, 2019. Ja abans, unes observacions més succintes en el meu treball «La política de responsabilidad social del Gobierno Valenciano», en Lafuente Durán, D., (coord.), *9 debates necesarios sobre la Responsabilidad Social. 87 reflexiones de expertos*, Comares, Granada, 2019, pag. 300-304.

normalització lingüística: no hi ha dubte d'això per al legislador valencià segons l'article 13.1 h) LFRS.

La pregunta és evident: cal veure en aquest precepte un desenvolupament de la legislació estatal bàsica en matèria de contractes? Tinc l'absoluta certesa que aquesta va ser la voluntat del legislador. I cal dir que ni aquest precepte, ni cap altre de la LFRS, ha sigut recorregut davant el Tribunal Constitucional. Al marge del necessari desenvolupament reglamentari –com diu l'article 13.4 LFRS–, entenc que la Llei 18/2018 dona cobertura per a l'ús de clàusules lingüístiques en la contractació pública, almenys com a clàusula d'especial execució del contracte, si l'objecte del contracte ho permet. En l'endemig, mentre no es faça el desenvolupament esmentat, segons la Disposició Transitòria única de la LFRS, «en allò en què no s'opose al que estableixen aquesta Llei i la normativa bàsica en matèria de contractació del sector públic, caldrà ajustar-se, fins que s'aprove el desenvolupament reglamentari previst en l'article 13.4 d'aquesta Llei, al que disposa l'Acord de 27 de març de 2015, del Consell», el qual, com ja hem vist adés, no diu res de la qüestió que ens ocupa.

No obstant això, podem dir que la Llei 18/2018 no sols dona cobertura, sinó que ho imposa, tenint en compte el principi de legalitat amb el qual ha d'actuar l'administració pública. Més tènue, però clàusula d'apoderament és, al cap i a la fi, l'article 5.2 LFRS, segons el qual: «les administracions públiques fomentaran la integració del valencià dins de l'estratègia de responsabilitat social corporativa, a fi d'impulsar l'ús de la llengua pròpia en totes les esferes de la nostra societat i sensibilitzar a la ciutadania amb la diversitat cultural i lingüística». I aquesta referència a la integració del valencià en l'estratègia de responsabilitat social apunta al que digué Canyelles (2010: 248-249): que «hauríem d'avançar en la consideració que, al marge de les especificitats de cada empresa, el fet d'operar en territoris que disposen de llengües diferents dels que els estats estableixen com a pròpies requereix una sensibilitat respecte als interessos i les inquietuds de cada comunitat, i més quan històricament s'han produït processos intencionats de minorització». Això suposa, continua dient, que «afrontar els aspectes lingüístics dins de la responsabilitat social va més enllà d'enfocaments normatius al voltant de l'etiquetatge i la retolació» (260), ja que «la llengua afecta drets individuals i col·lectius, però també la cohesió social, el desenvolupament d'un

model socioeconòmic i fins i tot el model de societat i de país de què una comunitat es vol dotar» (260).

Doncs bé, en aquesta línia se situava l'article 20 del Decret 61/2017, de 12 de maig, del Consell, pel qual es regulen els usos institucionals i administratius de les llengües oficials en l'Administració de la Generalitat, decret retallat pel TSJCV en diverses sentències<sup>43</sup>. La redacció del citat article 20 deia que:

1. L'Administració de la Generalitat procurarà que els contractistes utilitzen el valencià en els béns i en els serveis que són objecte del contracte, de manera especial en l'etiquetatge, en l'embalatge, en les instruccions d'ús, si correspon, i en l'atenció a la ciutadania, sense perjudici del dret de la ciutadania a l'opció lingüística. Aquests requisits han de constar en els plec de clàusules administratives particulars i tècniques o documents anàlegs que aproven els òrgans de contractació.
2. En el cas d'estudis, projectes i treballs anàlegs que l'Administració de la Generalitat encarregue a tercers, hauran de ser-li lliurats, **almenys**, en valencià<sup>44</sup>. Els documents contractuals subscrits pels òrgans de contractació de l'Administració de la Generalitat es redactaran en valencià. Si l'altra part contractant ho sol·licita, es redactaran també en castellà.

Però aquest precepte, ni tan sols amb aqueix feble «**procurarà** que els contractistes utilitzen el valencià en els béns i en els serveis que són objecte del contracte, de manera especial en l'etiquetatge, en l'embalatge», o amb l'ús de la clàusula «almenys» de l'article 20.2, es va entendre conforme a dret pel TSJCV a diferència del que va fer el Tribunal Català de Contractes del Sector Públic. Com assenyala la doctrina que seguisc literalment (Boix, 2020: 59-60),

<sup>43</sup> La qüestió és amplament analitzada per Boix (2020: 53 i ss), amb qui coincidisc, per a qui, «el Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana ha dictat fins quatre sentències al llarg de 2018 anul·lant parts substancials de la normativa, en concret onze articles inicialment als que s'hi afegí després la nul·litat de dos articles més (SSTSJ 319/2018, de 17 de juliol de 2018; i 322/2018, 330/2018 i 333/2018, totes de 19 de juliol de 2018). En general, aquestes sentències fan una lectura molt estricta dels drets lingüístics individuals, deixant molt poc de marge per l'establiment de diferenciacions en l'ús de les llengües.»

<sup>44</sup> Aquesta clàusula de la LPL de Catalunya és ben coneguda i l'ha estudiat, entre altres, Antoni Milian i Massana, «La clàusula de "almenys en català" com a garantia de la presència social de la llengua catalana», A. D., *Estudis Jurídics sobre la Llei de Política Lingüística*, Marcial Pons, 1999.

les disposicions referides a la contractació pública són enteses com a discriminatòries, en declarar que els contractistes també tenen drets lingüístics (i no només els ciutadans) que han de ser respectats i que s'entén que quedarien violats si se'ls obliga a relacionar-se amb l'administració o amb els ciutadans en valencià. Sorprenentment, la sentència considera que la matèria relativa a contractes del sector públic és en la totalitat «competència estatal, no autonòmica» (sic), sense que segons el criteri del TSJCV hi quede cap espai per la regulació autonòmica, ni tan sols quan hi haja possibilitats de desenvolupament de la norma estatal clares, adequació als criteris que tant les directives europees de contractes com la norma estatal mateixa accepten per incloure clàusules socials a la contractació... i fins i tot clares competències pròpies i exclusives de les comunitats autònomes que hi poden incidir respecte del que, per altra banda, no és sinó legislació bàsica estatal, que en cap cas ha de poder considerar-se que esgote tot el possible ventall regulatori.

No tinc dubtes que tot això podria haver tingut una altra interpretació d'haver estat vigent la Llei 8/2018, de 13 de juliol. En efecte, l'argumentació del TSJCV per a anul·lar aquest precepte és que «**es fa** amb caràcter general, sense matisos i, segons el parer de la Sala, **sense cobertura legal**». Així, argumenta el TSJCV que, en dir l'article 20 del Decret 61/2017 que

«la Generalitat procurarà que els contractistes utilitzen el valencià... sense perjudici del dret de la ciutadania a l'opció lingüística; això suposa desconèixer que l'opció lingüística no sols ve reconeguda a la ciutadania, perquè **també afecta els contractistes o aspirants a ser-ho**, domiciliats dins o fora del territori autonòmic. I s'adverteix al mateix temps transgressió del principi de seguretat jurídica ex art. 9.3 de la Constitució donada la contradicció interna en el contingut del número u, perquè, si bé comença utilitzant-se el verb procurar, tot seguit es parla de requisits, que han d'incloure's en els plecs de clàusules administratives, tècniques o documents anàlegs. **Es fa amb caràcter general, sense matisos i, segons el parer de la Sala, sense cobertura legal**, perquè l'article 33 de la LUEV (invocat per l'advocat de la Generalitat) no atorguen tal habilitació, atès que el foment de l'ús del valencià en les activitats professionals, mercantils, laborals, etc., ho és en l'àmbit de la seua competència, i la regulació de la matèria contractes del sector públic és de competència estatal, sent el cas que el Text Refós de la Llei de Contractes del Sector Públic R. D. Leg.

3/2011, vigent en la data d'aprovació del Decret de 12 de maig de 2017 no dona cobertura a aquest art. 20.1 del Decret impugnat; com a referència, tinga's en compte que el foment de la llengua cooficial no pot considerar-se condició especial ex article 18 del Text Refós».

En conseqüència, anul·la aquest precepte. Però ho fa el TSJCV abans de l'entrada en vigor de la LCSP i, sobretot, amb l'argument que els contractistes tenen aqueix dret d'opció lingüística, en el que no coincidisc pel que ja s'ha exposat. Hi hauria la possibilitat de seguir la que, crec, és millor doctrina, de l'Òrgan de Contractes del País Basc, Resolució núm. 179/2018, de 13 de desembre de 2018: el contractista com a tal no ostenta en aqueixa relació la qualitat de «ciudadà», entesa com una persona que està establint una relació amb l'administració de subjecció general. En aqueixa línia, la STSJ de Catalunya 316/2012, de 23 de maig, entén que cal admetre l'obligació d'ús del català pels concessionaris i contractistes «en els termes de la Sentència 31/2010; això és, en la mesura en què aquells actuen en la gestió de serveis públics, de manera que l'estatut lingüístic s'associa al servei i no a la persona del concessionari» (FJ 6).

En definitiva, crec molt encertada l'opinió que «la condició de contractista de l'administració d'un prestador d'un servei públic el converteix en un *alter ego* d'aquesta, sense que pugua desconèixer els drets que l'ordenament jurídic atribueix als ciutadans en les seues relacions jurídicopúbliques» (Nogueira, 2019: 49). Però, sobretot, cal reiterar que el TSJCV anul·la la previsió de l'article 20 perquè es fa «sense cobertura legal». Doncs bé, aquesta cobertura existeix des de la Llei 18/2018, de 13 de juliol, que al meu entendre és argument suficient a la Comunitat Valenciana per a permetre l'exigència de clàusules lingüístiques en la contractació pública de les entitats a les quals s'aplica aquesta conformement a l'article 2.1.

Per últim, cal dir que la remissió necessària al reglament que exigeix l'article 13.4 LFRS per a la seua efectiva implementació és normal, però a hores d'ara encara no s'ha fet. Amb tot, sí que està ja la norma en tramitació<sup>45</sup>, que disposa sota la referència de «promoció lingüística» el següent:

<sup>45</sup> Use el text que es pot consultar en el portal de transparència: <http://participacio.gva.es/es/proyectos-de-reglamento>



L'empresa adjudicatària, en el seu àmbit d'actuació, i pel que fa a l'execució del contracte, adoptarà les mesures necessàries per a garantir l'oficialitat de les llengües en la publicitat, imatge, cartelleria, materials, etc., en qualsevol suport, i haurà d'utilitzar les dues llengües oficials a la Comunitat Valenciana. L'empresa adjudicatària en les seues relacions amb l'Administració i amb els ciutadans, escrites i orals, ha de garantir l'ús de les dues llengües oficials de la Comunitat Valenciana. A l'efecte de comprovació, el responsable del contracte podrà sol·licitar de l'entitat adjudicatària la documentació necessària que acredite l'ús de les dues llengües oficials en els aspectes assenyalats.

Regulació impecable, possibilista i justificada que encaixa en l'ordenament jurídic valencià sense que veja quin retret caldria fer.

Arribats a aquest punt, i afirmada la possibilitat que la política de normalització lingüística pot justificar l'exigència de clàusules lingüístiques en la contractació pública com a «política d'un altre ordre» també segons la LFRS, diferent de les socials, ambientals, ètiques, de transparència o d'innovació, podem assumir de nou juntament amb Nogueira (2019: 49), que tot això s'ha tractat en la jurisprudència de manera vacil·lant com una qüestió sobre el suposat dret d'opció lingüística dels contractistes, que no existeix com diu l'autora, valoració en la qual coincidisc, ni tampoc reconeix l'Òrgan Basc de Contractació. Amb tot, tenim també sentències de tribunals superiors de justícia confuses, algunes amb una argumentació deficiente (STSJ de Galícia 157/2006, de 23 de febrer, i STSJ de Galícia 89/2016, de 18 de febrer, entre altres d'aquest mateix tribunal), que no diferencien els dos moments de l'*iter* contractual i les conseqüències jurídiques sobre els usos lingüístics que se'n derivarien. En canvi, està el referent positiu del TSJ del País Basc de 2017 que es confronta amb els del TSJCV sobre el Decret 61/2017 i la interpretació regressiva feta pel Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana. O la STS, de 14 de febrer de 2017, que es confronta a la STS de 2019, de 19 de febrer, ja vista. Divergència que també arriba als pronunciaments del Tribunal Administratiu Central de Recursos Contractuals o dels homònims de les comunitats autònomes, que, si existeixen, entenen coses diferents.

*Setena part*

**CONCLUSIONS**

---

En l'actualitat no es pot discutir que la contractació pública està orientada a la consecució d'objectius estratègics, de caràcter socials i ambientals, sempre que això es justifique o relacione amb l'objecte del contracte i no s'incórrega en discriminacions directes o indirectes. Aquesta contractació pública estratègica o socialment responsable la permet –i exigeix– la Llei 9/2017, de 9 de novembre, de contractes del sector públic.

Les competències de desenvolupament de les comunitats autònomes, i fins i tot les accions en la mateixa administració local mitjançant guies i instruccions de contractació, assumeixen clarament la necessitat que els contractes del sector públic poden ser un instrument més per a impulsar altres polítiques estratègiques, com la de normalització lingüística, i exigir clàusules lingüístiques en la contractació pública sota la mateixa òptica que les socials i ambientals. Això últim, en canvi, és quasi sistemàticament negat per la jurisprudència, sia dels tribunals administratius de contractació, sia per la jurisdicció contenciosa administrativa.

A la Comunitat Valenciana, de manera clara, i amb la competència autonòmica en matèria de responsabilitat social, en tramitar-se la Llei 18/2018, de 13 de juliol, el legislador valencià va aprofitar per a incorporar el que denomina «clàusules de responsabilitat social» per a referir-se a les pròpies de la contractació pública, de caràcter social, ambiental i ètic en la contractació pública, amb la rotunda afirmació de l'article 12.1 que «les administracions públiques **usaran** la contractació pública com a instrument estratègic per a incorporar en els plecs de contractació criteris socials, ambientals, ètics, de transparència i els derivats d'altres **polítiques públiques**, en el marc de la normativa bàsica estatal en matèria de contractes públics». I no deixa cap marge de discrecionalitat a l'administració en usar el terme «inclouran», per la qual cosa davant la pregunta: quines altres polítiques públiques a part de les socials i ambientals, de les ètiques o de transparència ha de satisfer la contractació pública, almenys a la Comunitat Valenciana la resposta legal és clara. I és que les clàusules de responsabilitat social en la contractació pública també abasten o inclouen les lingüístiques, que es poden exigir com a criteris d'especial execució del contracte sobre la base de l'article 13.1 h) de la Llei 18/2018, de 13 de juliol.

Per tant, un principi elemental de subjecció a la llei i al dret ha de portar al fet que al País Valencià, i sempre que estiga lligat a l'objecte del contracte, seguint els procediments de contractació, es podrà preveure alguna clàusula d'especial execució de caràcter lingüístic. És, de fet, una exigència que arriba a totes les administracions públiques valencianes a les quals se'ls aplica la LFRS –article 2.1– sota el clar «usaran» de l'article 12.1 de la Llei 18/2018, de 13 de juliol que esdevé imperatiu. Tot això amb l'argument últim que no es rebaixen els drets lingüístics de la ciutadania pel sol fet que per a la satisfacció de l'interès general es necessite un tercer interposat i seleccionat, un contractista, conforme a la legislació de contractes del sector públic.



## **BIBLIOGRAFIA**

---

**AGIRREAZKUENAGA ZIGORRAGA, Iñaki.** *Diversidad lingüística y convivencia*. Diputación de Guipúzcoa, 2003.

**AMOEDO-SOUTO, Carlos Alberto.** «Las cláusulas lingüísticas en la contratación pública». *Revista Vasca de Administración Pública (RVAP)*, núm. 111, pp. 19-57, maig-agost 2018.

**AMOEDO-SOUTO, Carlos Alberto.** «La normalización lingüística a través de la contratación pública también es posible: comentario a la STS de 14 de febrero de 2017». *Observatorio de la Contratación Pública*, de 22/05/2017. [http://www.obcp.es/sites/default/files/documentos/documentos\\_comentario\\_amoedo\\_sts\\_14\\_de\\_febrero\\_2017\\_segunda\\_parte\\_a\\_enlazar\\_f468bfcl.pdf](http://www.obcp.es/sites/default/files/documentos/documentos_comentario_amoedo_sts_14_de_febrero_2017_segunda_parte_a_enlazar_f468bfcl.pdf)

**BELTRÁN CASTELLANOS, José Miguel.** «La responsabilidad social en las administraciones públicas, con especial referencia a la Comunitat Valenciana». *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 52, 2019.

**BOIX i PALOP, Andrés.** *La regulació jurídica de l'ús institucional del valencià al si de les administracions públiques valencianes*. València: Càtedra de Drets Lingüístics de la Universitat de València, 2020. <https://www.uv.es/cadrelin/sisellibre.pdf>

**CANYELLES, Josep Maria.** «Aproximació al respecte lingüística des de la perspectiva de la responsabilitat social de les empreses». *Revista de Llengua i Dret*, núm. 54, p. 245-276, 2010.

**DÍAZ SASTRE, Silvia.** «Las cláusulas sociales en la contratación pública». *Anuario de la Facultad de Derecho de Madrid*, núm. 21, p. 196-219, 2017.

**GALÁN VIOQUE, Roberto** (dir.). *Las cláusulas ambientales en la contratación pública*. Sevilla: Instituto García Oviedo, 2018.

**GÓMEZ FARIÑAS, Beatriz.** «Contratación pública socialmente responsable: la exigencia de un salario mínimo como condición especial de ejecución». *CIRIEC-España. Revista Jurídica*, núm. 35/2019.

**GISBERT i SEMPÈRE, Antoni.** *El valencià en l'àmbit socioeconòmic: on tot està per fer i tot és possible*. València: Càtedra de Drets Lingüístics de la Universitat de València, 2020. <https://www.uv.es/cadrelin/novellibre.pdf>

**JUAN GÓMEZ, Mateo.** «El problema de las previsiones lingüísticas como condiciones especiales de ejecución de los contratos públicos. A propósito de la Resolución 897/2019, de 31 de julio, del TACRC». <https://adefinitivas.com/arbol-del-derecho/administrativo/resolucion-897-2019/>

**MORENO MOLINA, José Antonio.** *Hacia una compra pública responsable y sostenible. Novedades principales de la Ley de contractes del sector público 9/2017.* València: Tirant lo Blanch, 2018.

**LAZO VITORIA, Ximena** (dir.). *Compra pública verde.* Barcelona: Atelier, 2018.

**MESTRE DELGADO, Juan Francisco i MANENT ALONSO, Luis** (dir.), **TENHAEFF LACKS-CHEWITZ, Saskia** (coord.). *La ley de contratos del sector público. Ley 9/2017, de 8 de noviembre. Aspectos novedosos.* València: Tirant lo Blanch, 2018.

**NOGUEIRA LÓPEZ, Alba.** «Socioeconomía i llengua: entre la protecció pública i l'autonomia privada». *Revista de Llengua i Dret*, núm. 72, p. 44-63, 2019.

**OCHOA MONZÓ, Josep.** «La Carta Europea de les Llengües Regionals o Minoritàries. Reflex al País Valencià». *Lengas. Revue de Sociolinguistique*, núm. 59, p. 83-104, 2006.

**OCHOA MONZÓ, Josep.** «La viabilitat jurídica de la fórmula valencià/català per denominar la llengua pròpia del País Valencià». En FORCADELL SAPORT, Josep Vicent i ISABEL I VILAR, Ferran (ed.). *A Alacant, en valencià. Observatori de la llengua (2003/2005)*, Universitat d'Alacant, p. 141-193, 2007.

**OCHOA MONZÓ, Josep.** «Notes bàsiques (i ràpides) sobre el procés de reforma de l'Estatut d'Autonomia del País Valencià». En FORCADELL SAPORT, Josep Vicent i ISABEL I VILAR, Ferran (ed.). *A Alacant, en valencià. Observatori de la llengua (2003/2005)*, Universitat d'Alacant, p. 193-225, 2007.

**PARDO LÓPEZ, María Magnolia i SÁNCHEZ GARCÍA, Alfonso** (dir.). *Inclusión de cláusulas sociales y medioambientales en los pliegos de contratos públicos. Guía práctica profesional.* Cizur Menor, Pamplona: Thomson-Reuters, Aranzadi, 2020.

**PÉREZ FERNÁNDEZ, José Manuel** (coord.). *Estudios jurídicos sobre el estatuto de las lenguas en España.* Madrid: Atelier, 2006.

**PONS PARERA, Eva.** *La jurisprudència del tribunal constitucional i la garantia dels drets lingüístics a l'estat espanyol.* València: Càtedra de Drets Lingüístics de la Universitat de València, 2020. <https://www.uv.es/cadrelin/setellibre.pdf>

**POU BOUZAS, Eduardo.** «Las cláusulas sociales y medioambientales en la nueva Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público», *El derecho.com*, 09.03.2018, <https://elderecho.com/las-clausulas-sociales-y-medioambientales-en-la-nueva-ley-92017-de-contratos-del-sector-publico>

**QUINTANA LÓPEZ, Tomás** (dir.). *La contratación pública estratégica en la contratación del sector público.* València: Tirant lo Blanch, 2020.

**SANZ LARRUGA, Francisco Javier i PERNAS GARCÍA, Juan José** (dir.), **SÁNCHEZ, Jennifer** (coord.). *Derecho Ambiental para una Economía Verde.* Informe Red Ecover. Madrid: Thomson-Reuters, Aranzadi, 2016.

**SOLÉ i DURANY, Joan Ramon.** «La intervenció lingüística de l'Administració en l'àmbit socioeconòmic». *Revista de Llengua i Dret*, núm. 45, p. 147-200, 2006.

**URRUTIA LIBARONA, Íñigo.** «La sentencia sobre el plan de normalización lingüística de la Diputación Foral de Guipúzcoa». *Revista de Llengua i Dret*, núm. 68, pag. 221-236, 2017.

**VERNET i LLOBET, Jaume.** «Processos de normalització de la llengua catalana». En ALCA-RAZ, M., ISABEL I VILAR, Ferran i OCHOA, Josep (ed.). *Vint anys de la Llei d'ús i ensenyament del valencià.* Alzira: Bromera, p. 253-297, 2005.

**VERNET i LLOBET, Jaume** (coord.). *Dret Lingüístic.* Valls: Cossèntania, 2003.



**Càtedra de  
Drets Lingüístics**





