



José Domingo Domingo, Presidente de la Asociación Impulso Ciudadano, con domicilio a efectos de notificaciones en la C/ Industria núm. 60, Local 7 de Barcelona (info@impulsociudadano.es), comparece y como mejor proceda en Derecho, MANIFIESTA:

PRIMERO.- La Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social dispone en su artículo 2 bis.1 que corresponde al Gobierno de la Nación, de conformidad con lo previsto en el artículo 149.1.2 de la Constitución, la definición, planificación, regulación y desarrollo de la política de inmigración, sin perjuicio de las competencias que puedan ser asumidas por las Comunidades Autónomas y por las Entidades Locales.

Por su parte, el apartado 2 del citado artículo 2. bis establece que “Todas las Administraciones Públicas basarán el ejercicio de sus competencias vinculadas con la inmigración en el respeto a los siguientes **principios**: a) la coordinación con las políticas definidas por la Unión Europea; b) la ordenación de los flujos migratorios laborales, de acuerdo con las necesidades de la situación nacional del empleo; c) la integración social de los inmigrantes mediante políticas transversales dirigidas a toda la ciudadanía; d) la igualdad efectiva entre

mujeres y hombres; e) **la efectividad del principio de no discriminación y, consecuentemente, el reconocimiento de iguales derechos y obligaciones para todos aquellos que vivan o trabajen legalmente en España**, en los términos previstos en la Ley; f) la garantía del ejercicio de los derechos que la Constitución, los tratados internacionales y las Leyes reconocen a todas las personas; g) la lucha contra la inmigración irregular y la persecución del tráfico ilícito de personas; f) la persecución de la trata de seres humanos; **g) la igualdad de trato en las condiciones laborales y de Seguridad Social**; h) la promoción del diálogo y la colaboración con los países de origen y tránsito de inmigración, mediante acuerdos marco dirigidos a ordenar de manera efectiva los flujos migratorios, así como a fomentar y coordinar las iniciativas de cooperación al desarrollo y codesarrollo.”

Asimismo, la citada Ley introduce un nuevo artículo, el 2 ter, destinado a la integración de los inmigrantes, en el que se establece que **los poderes públicos promoverán la plena integración de los extranjeros en la sociedad española**, en un marco de convivencia de identidades y culturas diversas sin más límite que el respeto a la Constitución y la Ley.

Para conseguir el objetivo de la integración entre inmigrantes y sociedad receptora, las Administraciones Públicas incorporarán, con carácter transversal a todas las políticas y servicios públicos y en los términos previstos en la Constitución, en los Estatutos de Autonomía y en las demás Leyes, la participación económica, social, cultural y política de las personas inmigrantes **en condiciones de igualdad de trato**. En especial, procurarán, mediante acciones formativas, el conocimiento y respeto de los valores constitucionales y estatutarios de España, de los valores de la Unión Europea, así como de los

derechos humanos, las libertades públicas, la democracia, la tolerancia y la igualdad entre mujeres y hombres, y desarrollarán medidas específicas para favorecer la incorporación al sistema educativo, garantizando en todo caso la escolarización en la edad obligatoria, **el aprendizaje del conjunto de lenguas oficiales**, y el acceso al empleo como factores esenciales de integración.

De lo expuesto, se desprende que corresponde a los poderes públicos promover la política de integración de los inmigrantes en la sociedad española y que la misma debe realizarse en base al principio de igualdad de trato y que en el curso de dicho proceso de integración se facilitará, entre otros factores, el aprendizaje del conjunto de las lenguas oficiales.

SEGUNDO.- Por su parte, el artículo 138.1 del Estatuto de Autonomía de Cataluña dispone que “Corresponde a la Generalidad en materia de inmigración: a) La competencia exclusiva en materia de primera acogida de las personas inmigradas, que incluye las actuaciones sociosanitarias y de orientación; [...] d) El establecimiento por ley de un marco de referencia para el acogimiento y la integración de las personas inmigradas; y e) La promoción y la integración de las personas regresadas y la ayuda a las mismas, y el impulso de las políticas y las medidas pertinentes que faciliten el retorno en Cataluña.”

TERCERO.- En desarrollo de estas medidas, el Parlamento de Cataluña ha aprobado La Ley 10/2010, de 7 de mayo, de acogida de las personas inmigradas y de las regresadas a Cataluña (DOGC núm. 5629, de 14 de mayo de 2010) por el que se crea y regula el servicio de primera acogida de los inmigrantes y los regresados a Cataluña y se crea la Agencia de Migraciones de Cataluña.

Aún cuando ni en la exposición de motivos ni en el cuerpo de la Ley se menciona de manera explícita, la Ley catalana de acogida pretende regular la vía catalana de integración de los inmigrados y retornados a la sociedad española y por ello dicha Ley, respetando los factores específicos de Cataluña, ha de garantizar la igualdad de trato de todos los inmigrantes y la movilidad en el territorio nacional.

La implicación de las Comunidades Autónomas en el proceso de integración de los inmigrantes se ha visto potenciada por la referida Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, que reconoce la participación de las Comunidades Autónomas en la elaboración de informes para la acreditación de la integración de las personas inmigradas mediante el seguimiento de programas de inserción sociolaborales y culturales, ya sea para la concesión de autorizaciones por arraigo o como aportación para la concesión de la nacionalidad. Al amparo de este nuevo marco competencial, la Ley catalana 10/2010 distingue en su artículo 8 dos modelos de estructura y contenidos para los servicios de primera acogida de acuerdo con la edad de las personas inmigradas o regresadas. Por una parte, los inmigrados y los regresados, hasta la edad de educación obligatoria, accederían en condiciones de igualdad al sistema educativo de Cataluña. Por otra, para los titulares del servicio de primera acogida a partir de esta edad, las acciones formativas incluirán contenidos mínimos en competencias lingüísticas básicas, conocimientos laborales y conocimientos de la sociedad catalana y de su marco jurídico.

Estos contenidos mínimos, según establece el artículo 13 de la Ley 10/2010, de 7 de mayo, de acogida de las personas inmigradas y de las regresadas a Cataluña, se establecerán por reglamento, y una vez alcanzados se

acreditarán mediante certificado oficial que tendrá eficacia jurídica en el ámbito competencial de la Generalidad y de los entes locales. Asimismo, dicho certificado tendrá eficacia en procedimientos de extranjería, adquisición de nacionalidad y otros, según las determinaciones del ordenamiento jurídico vigente, disponiéndose expresamente que la participación en los servicios de primera acogida forma parte del proceso de integración y así se reconoce.

Estas certificaciones acreditativas oficiales, entre otros efectos, serán determinantes para la emisión del informe positivo de la Comunidad Autónoma por el que se valorará especialmente el esfuerzo de integración del extranjero a efectos de la renovación de las autorizaciones de residencia temporal al que se refiere el artículo 31.7 de la Ley Orgánica 2/2009 así como el informe de **integración en la sociedad española** que extienden las Comunidades Autónomas para la concesión de la nacionalidad por residencia que se regula en el artículo 63 de la Ley del Registro Civil de 1957, en la redacción dada por la citada Ley Orgánica 2/2009. Asimismo, este certificado podrá también ser utilizado en otros expedientes, no quedando expresamente descartado en el texto su empleo en el acceso a prestaciones sociales de carácter económico y a servicios públicos distintos a los regulados a la presente ley (artículo 13. 4 y 5). En este sentido, es especialmente revelador el rechazo a la enmienda propuesta por el Diputado del Grupo Mixto, José Domingo, por la que se pretendía impedir que se incluyera la obtención de esta certificación como requisito para el acceso a prestaciones.

CUARTO.- El artículo 9 de la Ley 10/2010 es el encargado de regular las competencias lingüísticas básicas y contiene la siguiente redacción:

*“1.- La persona titular del derecho de acceso al servicio de primera acogida, a lo largo del proceso de integración en la sociedad catalana, debe alcanzar las competencias lingüísticas básicas en catalán y en castellano.*

*2.- El servicio de primera acogida debe ofrecer la formación y los medios necesarios para la adquisición de las competencias básicas en lengua catalana a las personas titulares del derecho de acceso al servicio que no la conozcan, siempre que sea posible mediante el Consorcio para la Normalización Lingüística.*

*3.- Debe fijarse, por reglamento, el nivel mínimo de referencia que debe alcanzarse en cuanto a competencias lingüísticas referidas en el Marco europeo común de referencia para las lenguas, establecido por el Consejo de Europa.*

*4.- El catalán, como lengua propia de Cataluña, es la lengua común para la gestión de las políticas de acogida e integración. También es la lengua vehicular de la formación y la información, instrumento básico para la plena integración en el país. A tal fin, el aprendizaje lingüístico ofrecido por los servicios de primera acogida empieza por la adquisición de las competencias básicas en lengua catalana.*

*5.- El servicio de primera acogida, terminada la formación en lengua catalana, debe ofrecer la formación para adquirir las competencias básicas en lengua castellana a las personas que hayan alcanzado la adquisición de competencias básicas en lengua catalana y que lo soliciten o lo requieran.”*

De lo expuesto, se desprende que para integrarse en la sociedad española, los extranjeros residentes en Cataluña deberán acreditar conocimientos básicos de catalán, antes de adquirir las competencias básicas en castellano, siendo requisito obligatorio el conocimiento de la lengua autonómica y opcional el aprendizaje de la lengua nacional. Así del citado artículo se deduce el siguiente orden de prioridades:

1. La certificación extendida por la Generalidad y los entes locales son el primer estrato del proceso de integración, esto es del proceso de acogida.
  
2. El proceso de aprendizaje queda establecido del siguiente modo:
  - a) El primer aprendizaje lingüístico ofrecido por los servicio de primera acogida es el de adquisición de las competencias básicas en lengua catalana.
  - b) Sólo cuando se ha terminado la formación en lengua catalana se debe ofrecer la formación para adquirir las competencias básicas en lengua castellana.
  - c) Las competencias básicas en lengua castellana no son requisito necesario para extender el certificado oficial acreditativo, dado que sólo se dan a petición del titular del derecho a la acogida “cuando lo soliciten o lo requieran”.
  - d) La voluntad del legislador sólo contempla la utilización del catalán y excepcionalmente, “siempre y cuando sea necesario”, la de las lenguas propias de los usuarios “en los materiales didácticos de acuerdo con las recomendaciones y los protocolos técnicos elaborados a tal fin” (art. 12.d). Expresamente se han rechazado en el proceso de elaboración de la Ley las enmiendas destinadas a incluir el castellano como material didáctico ordinario de trabajo.
  
3. La Ley justifica la prioridad de la formación en catalán porque “el catalán, como lengua propia de Cataluña, es la lengua común para la gestión de las políticas de acogida e integración” añadiendo que “también es la lengua vehicular de la formación y la información, instrumento básico para la plena integración en el país”. Esta prioridad es contraria a la Constitución española y sitúa al castellano en una

posición residual que, además, perjudica la integración de los inmigrados en la sociedad española en su conjunto.

En esta línea, se ha de tener en cuenta que, según establece el artículo 149 de la Constitución, las políticas de inmigración corresponden en exclusiva al Estado y que la Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, insta a los poderes públicos, también a los catalanes, a facilitar la integración de las personas inmigradas en la sociedad española, por lo que el sintagma “plena integración en el país” al que se refiere el artículo 9.4 debe ser entendido como plena integración en la sociedad española, pues este es el fin último de la Ley y, de acuerdo con la jurisprudencia vigente y muy reciente, entre otras, sentencias de 30 de junio y 23 de septiembre de 2009 del Tribunal Supremo, la integración del extranjero en el proceso de adquisición de la nacionalidad por residencia se produce cuando se tienen conocimientos de castellano. Ello es así, porque el idioma común de la sociedad española, y así lo tiene reconocido el Tribunal Constitucional, es el castellano, como se deriva del contenido del artículo 3.1. de la Constitución española. La sentencia 84/1986, de 26 de junio, del Pleno del Tribunal Constitucional declaró que el art. 3.1 de la Constitución establece un deber general de conocimiento del castellano como lengua oficial del Estado; deber que resulta concordante con otras disposiciones constitucionales que reconocen la existencia de un idioma común a todos los españoles, y cuyo conocimiento puede presumirse en cualquier caso, independientemente de factores de residencia o vecindad. No ocurre, sin embargo, lo mismo con las otras lenguas españolas cooficiales en los ámbitos de las respectivas Comunidades Autónomas, pues el citado artículo no establece para ellas ese deber, sin que ello pueda considerarse discriminatorio, al no darse respecto de

las lenguas cooficiales los supuestos antes señalados que dan su fundamento a la obligatoriedad del conocimiento del castellano.

Es más, el carácter del catalán como lengua común para la gestión de las políticas de acogida e integración que la norma extrae del concepto de lengua propia es también extraño al contenido del artículo 6.1 del Estatuto de Autonomía de Cataluña que no incluye esos efectos en el concepto de “lengua propia”.

Se ha de tener en cuenta que el artículo 2. ter de la Ley Orgánica 2/2009 prevé que **la plena integración de los extranjeros se hace “en la sociedad española”** en un marco de convivencia de identidad y cultura con el límite del respeto a la Constitución española y ésta se vulnera cuando se relega y posterga al castellano en el proceso de aprendizaje establecido en las normas. En este sentido, el castellano cumple los requisitos de igualdad de trato a los inmigrantes por parte de todos los poderes públicos que exige la citada Ley y la efectividad del principio de no discriminación y, consecuentemente, el reconocimiento de iguales derechos y obligaciones para todos aquellos que vivan o trabajen legalmente en España tal como establece también la ley de extranjería.

A juicio de Impulso Ciudadano, es especialmente desafortunado introducir en el proceso de integración de los extranjeros en España el denominado proceso de normalización lingüística de Cataluña, tal como hace el Consejo de Garantías Estatutarias de Cataluña en su Dictamen de 21 de abril de 2010 (publicado en el Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña, núm. 684 de 23 de abril) puesto que este proceso es extraño al mecanismo de integración.

Igualmente, tampoco es aceptable que la razón de la preferencia en las acciones formativas de los inmigrantes se sostenga en la cuestionada redacción del artículo 6.1 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, contra el que se ha interpuesto recurso de inconstitucionalidad tanto por el Defensor del Pueblo como por el Grupo Parlamentario Popular del Congreso de los Diputados. Es más, en contra de lo que se contiene en el citado Dictamen, el establecimiento de una preferencia temporal dentro del proceso de conocimientos básicos a favor de la lengua catalana es una medida desproporcionada, que puede afectar como tal el proceso de integración de los extranjeros en España, en cuanto que a los residentes en comunidades no bilingües no les serán exigidos conocimientos básicos de un idioma cooficial distinto al castellano para acreditar la integración.

El proceso que se contempla en la norma catalana parte de un error que vicia todo su contenido, al fragmentar la sociedad de integración, estableciendo distintos requisitos en función de la Comunidad de acogida. Para un enfoque adecuado de la cuestión debemos partir de la base que el extranjero se incorpora a la sociedad española en su conjunto y buena prueba de ello es que el artículo 5 de la Ley Orgánica 2/2009 declara que: *“Los extranjeros que se hallen en España tendrán derecho a circular libremente por el territorio español y a elegir su residencia sin más limitaciones que las establecidas con carácter general por los tratados y las Leyes, o las acordadas por la autoridad judicial, con carácter cautelar o en un proceso penal o de extradición en el que el extranjero tenga la condición de imputado, víctima o testigo, o como consecuencia de sentencia firme”*.

Este precepto, a su vez, es plenamente concordante con el contenido del artículo 19 de la Constitución que reconoce a los españoles el derecho a elegir libremente su residencia y a circular por el territorio nacional.

Nuestro Tribunal Constitucional ha formulado una *clasificación* de los derechos en función de la participación que en los mismos tienen los extranjeros. Concretamente en su STC 107/1984, de 23 de noviembre, que preside cuando menos la primera fase de la jurisprudencia de nuestro Tribunal Constitucional en materia de extranjería, dijo que: “Existen derechos que corresponden por igual a españoles y extranjeros y cuya regulación ha de ser igual para ambos; existen derechos que no pertenecen en modo alguno a los extranjeros (los reconocidos en el art. 23 de la Constitución, según dispone el art. 13.2 y con la salvedad que contiene); existen otros que pertenecerán o no a los extranjeros según lo dispongan los tratados y las leyes, siendo entonces admisible la diferencia de trato con los españoles en cuanto a su ejercicio”.

Es evidente que la igualdad de trato parte de la premisa de que a los extranjeros se les han de dar las mismas condiciones que a los españoles. De ahí que parezca desproporcionado exigir a los extranjeros empadronados en una comunidad bilingüe que acrediten conocimientos básicos en las dos lenguas cooficiales cuando hasta ahora, este requisito no ha sido exigido a los nacionales españoles. En este sentido, se ha de tener en cuenta que si bien el proyecto de ley de acogida preveía también que los servicios de acogida de las corporaciones locales pudieran prestar atención a los españoles que se empadronarán en el municipio, finalmente, a raíz de las enmiendas presentadas esta previsión ha desaparecido de la ley.

Por lo tanto, la enseñanza del castellano, como idioma común, garantiza la integración a la sociedad española, permite la movilidad y, además, constituye una vía para acceder a la nacionalidad española. . Su postergación a un segundo nivel, tal como pretende la Ley catalana de acogida, supondrá por el contrario una discriminación para los extranjeros residentes en esta Comunidad autónoma.

El mandato de la Ley Orgánica 2/2009 a los poderes públicos es que deben procurar mediante acciones formativas el aprendizaje del conjunto de las lenguas oficiales, pero resulta claramente discriminador que en este proceso se postergue a la lengua común de todos los españoles, la lengua que facilita la integración en toda la sociedad española, a favor del aprendizaje prioritario de una lengua que se habla en una parte del territorio nacional, más cuando en otras comunidades bilingües no se ha previsto este régimen preferente para la otra lengua cooficial, distinta del castellano.

Por todo lo anterior,

SOLICITA: Que haciendo uso de la facultad que le confiere la Constitución y la Ley reguladora del Defensor del Pueblo, ESTA Institución interponga recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 10/2010, de 7 de mayo, de acogida de las personas inmigradas y de las regresadas a Cataluña, por considerar su contenido contrario al artículo 3.1, 14 y 19 de la Constitución española en tanto y cuanto establece una reducción de los derechos y libertades de los extranjeros residentes en Cataluña respecto a los extranjeros residentes en el resto de Comunidades Autónomas.

En Madrid, a diecisiete de mayo de dos mil diez.