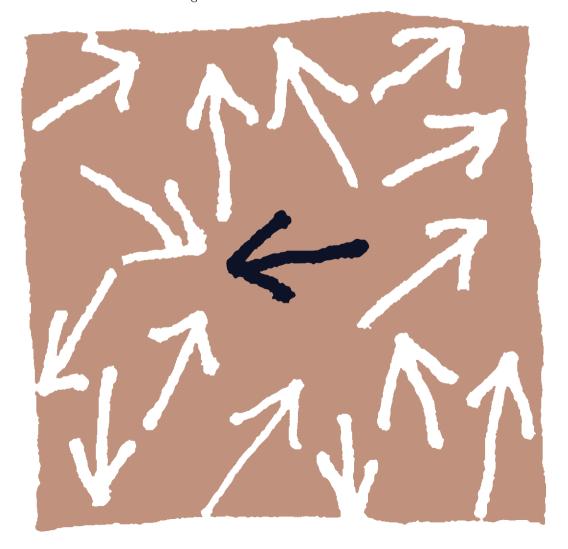


Lengua y migración / Language and Migration Número 14. Volumen 1/2022 (junio)

Universidad de Alcalá

Volumen monográfico: Problemas y conflictos derivados del empleo del idioma en el contexto de la inmigración en la Comunidad de Madrid



LENGUA Y MIGRACIÓN publica artículos originales, teóricos, empíricos y metodológicos, que analicen la realidad lingüística y comunicativa de la inmigración en sus comunidades de acogida, atendiendo al estudio de todos los elementos sociales y lingüísticos que concurren en el proceso de integración sociolingüística, incluidos los procesos de adquisición de segundas lenguas por parte de los inmigrantes.

LENGUA Y MIGRACIÓN publica artículos que estudien fenómenos sociolingüísticos y sociológicos derivados de los procesos migratorios en cualquier región o comunidad del mundo, tanto si en esos procesos están implicados hablantes de lenguas distintas como si se trata de hablantes de la misma lengua.

LENGUA Y MIGRACIÓN publica artículos de especialidades lingüísticas muy variadas: junto a trabajos de sociolingüística y sociología de la lengua, también se ofrecen estudios de lingüística descriptiva, pragmática, análisis del discurso, análisis de la conversación y de otras materias interesadas por el uso de la lengua en contextos de inmigración. Los artículos interesados por el aprendizaje, la enseñanza y el contraste de lenguas, segundas o extranjeras, en esos mismos contextos son de un especial interés. Del mismo modo, la revista deja espacio para los estudios interculturales y transculturales en la medida en que tengan la inmigración como objeto de estudio.

LENGUA Y MIGRACIÓN (LANGUAGE AND MIGRATION) publishes original, theoretical, empirical and methodological articles, which analyze the linguistic and communicative reality of immigration in their reception communities, taking care of the study of all the social and linguistic elements which they concur in the process of sociolinguistic integration, including acquisition of second languages on the part of the immigrants.

LENGUA Y MIGRACIÓN (LANGUAGE AND MIGRATION) publishes articles that study sociolinguistic and sociological aspects related to the migratory processes in any region or community of the world, as well as processes where speakers of different or same languages are implied.

LENGUA Y MIGRACIÓN (LANGUAGE AND MIGRATION) publishes articles of different linguistic specialties: sociolinguistic and sociology of the language works, studies of linguistic descriptive, pragmatics, discourse analyses, conversational analyses and other matters interested in the use of the language in immigration contexts. Articles interested in learning, education and contrast of languages, second or foreign ones, in those same contexts are of a special interest. In the same way, the journal leaves space for the intercultural and cross-cultural studies as long as they have immigration as an object.

SECRETARÍA EDITORIAL / EDITORIAL ASSISTANT Clara Ureña Tormo Sara Engra Minaya

DIRECCIÓN EDITORIAL / EDITORIAL ADDRESS

Dr. Florentino Paredes García

Departamento de Filología, Comunicación y Documentación Facultad de Filosofía y Letras Universidad de Alcalá 28801 - Alcalá de Henares (Madrid) – Spain lengua.migracion@uah.es http://lym.linguas.net/

INFORMACIÓN SOBRE SUSCRIPCIÓN / SUBSCRIPTION INFORMATION

Suscripción anual: 1 número (2 volúmenes, aprox. 320 páginas) / 1 number (2 volumes, 300 pages app).

Particulares / Persons: 30€.

Instituciones - Bibliotecas / Institutions - Libraries: 60€.

Volumen suelto / Single issue: 20€.

Dirección para suscripciones: Servicio de Publicaciones - Universidad de Alcalá, Colegio Mayor de San Ildefonso Pza. San Diego, s/n 28801 - Alcalá de Henares (Madrid) - Spain Fax +34 918856498 http://publicaciones.uah.es/

ISSN 1889-5425 (edición impresa) ISSN 2660-7166 (edición en línea) Depósito Legal: M-21699-2009 © 2018. Universidad de Alcalá. España Diseño: Jaime Nieto (http://www.nietografik.com)

Esta revista recibe financiación de las áreas de Lengua Española y Lingüística General del Departamento de Filología, Comunicación y Documentación de la Universidad de Álcalá. Asimismo, se ha beneficiado de la red de investigación INMIGRA-CM, vinculada a la Comunidad de Madrid (España), y del proyecto HUM2006-01237/FILO, de la Dirección General de Investigación del Ministerio de Educación de España.

LENGUA Y MIGRACIÓN está indizada o resumida en (LANGUAGE AND MIGRATION is indexed or abstracted in): CIRC, Consejo Superior de Investigaciones Científicas - CCHS, Dialnet, DULCINEA, Emerging Source Citation Index, European Reference Index for the Humanities and the Social Sciencies (ERIH PLUS), GERES, Hispadoc, ISOC, Latindex, L-DICE (CINDOC), Linguistic Abstracts Online (LABO), Linguist List, Matriu d'Informació per a la Avaluación de Revistes (MIAR), MLA International Bibliography, Observartoire Europeen de Plurilinguisme, Portal del hispanismo (Instituto Cervantes), Red Europea de Información y Documentación sobre América Latina (REDIAL), REDIB, Revistas Españolas de Ciencias Sociales y Humanas (RESH), Scopus, SHERPA/ROMEO, Todoele.net, Ulrich's Periodicals Directory, Unión de Editoriales Universitarias Españolas, WorldCat y Zeitschriftendatenbank (ZBD).

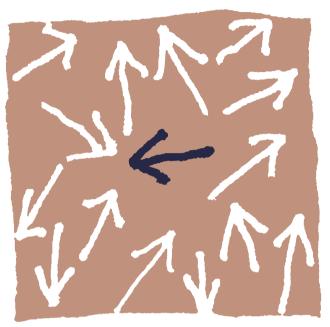
Atención

El contenido de LENGUA Y MIGRACIÓN no puede ser reproducido, transmitido ni distribuido, total o parcialmente, por ningún medio o mecanismo, ni guardado en bases de datos o sistemas de recuperación de información, sin la autorización previa y por escrito del editor.

No part of this publication may be reproduced or distributed in any form or by any means, or stored in a database or retrieval system, without the prior written permission of the publisher.

Lengua y migración / Language and Migration Número 14. Volumen 1 / 2022 (junio)

Volumen monográfico: Problemas y conflictos derivados del empleo del idioma en el contexto de la inmigración en la Comunidad de Madrid



Editor general / Editor-in-Chief Florentino Paredes García

Universidad de Alcalá (España / Spain)

Editora de reseñas / Review Silvana Guerrero González

Editor Universidad de Chile (Chile / Chile)

Secretaría editorial / Editorial Clara Ureña Tormo

Assistant Universitat de València (España / Spain)

Sara Engra Minaya

Carlos Espaliú Berdud

Universidad de Álcalá (España / Spain)

Editor del volumen 14/1

Monográfico Universidad Antonio de Nebrija

(España / Spain)

Ayudante de edición Manuel Marín Gastón

Universidad Antonio de Nebrija

(España / Spain)



Editor fundador / Founding Editor FR

FRANCISCO MORENO FERNÁNDEZ Universidad de Alcalá (España / Spain)

Comité editorial / Editorial Board MARÍA DEL CARMEN FERNÁNDEZ LÓPEZ

MARIA DEL CARMEN FERNANDEZ LOPI Universidad de Alcalá (España / Spain)

LUIS GUERRA SALAS

Universidad Europea de Madrid (España / Spain)

SUSANA MARTÍN LERALTA

Universidad Antonio Nebrija (España / Spain)

CELIA RICO PÉREZ

Universidad Europea de Madrid (España / Spain)

Comité asesor / Advisory Board MARTA BARALO

Universidad Antonio Nebrija (España / Spain)

MARIA VITTORIA CALVI

Università degli Studi di Milano (Italia / Italy)

ROCÍO CARAVEDO

Pontificia Universidad Católica del Perú (Perú / Peru)

ANA M. CESTERO

Universidad de Alcalá (España / Spain)

RODOLFO GUTIÉRREZ

Universidad de Oviedo (España / Spain)

HUMBERTO LÓPEZ MORALES

Universidad de Puerto Rico

Asociación de Academias de la Lengua Española (Puerto

Rico / Puerto Rico)

ANDREW LYNCH

University of Miami (Estados Unidos / United States)

JUANA MUÑOZ LICERAS

University of Ottawa (Canadá / Canadá)

MARIA POLINSKY

Harvard University (Estados Unidos / United States)

DENNIS PRESTON

Oklahoma State University (Estados Unidos / United States)

MERCÉ PUIOL

Universidad de Perpiñán Via Domitia (Francia / France)

CARMEN VALERO

Universidad de Alcalá (España / Spain)

Índice general

Artículos:

Presentación Carlos Espaliú Berdud	7
Language Rights and Immigrants: Exploring the notion of anguage-based discrimination Sonia Boulos	13
La labor de los centros de participación e integración de nmigrantes (CEPI) en la prevención, detección y analización de problemas y conflictos derivados del empleo del idioma español en el contexto de la inmigración en la Comunidad de Madrid Carlos Espaliú Berdud	39
Las dificultades de inserción laboral de inmigrantes en Madrid relacionadas con el desconocimiento de la lengua española ordi Regí Rodríguez y Luis Armando García Segura	61
El conocimiento del español por los inmigrantes y su ntegración en el ámbito educativo: desafíos, conflictos potenciales y respuestas Gracia Abad Quintanal	89
Los conflictos de idioma en los colectivos inmigrantes en la atención sanitaria de la Comunidad de Madrid Adela Alija Garabito	111
Consulados en Madrid e integración lingüística uan Cayón Peña	135
Análisis de los conflictos derivados del uso del idioma por os inmigrantes en la Administración de Justicia madrileña Mónica Pucci Rey	159
Procesos judiciales en los que interviene el elemento idioma como parte de los conflictos Ester Mocholí Ferrándiz	181
Autores	203
1410165	۷٠.

Table of contents

Articles:

Introductory article Carlos Espaliú Berdud	7
Derechos lingüísticos e inmigrantes: explorando la noción de la discriminación lingüística Sonia Boulos	13
The work of immigrants participation and integration centres (CEPI) in the prevention, detection and problems and conflicts management arising from the use of Spanish language in Community of Madrid immigration context Carlos Espaliú Berdud	39
The difficulties for immigrants in finding employment in Madrid related to their lack of knowledge of the Spanish language Jordi Regí Rodríguez y Luis Armando García Segura	61
Immigrants' knowledge of Spanish and their integration in education: challenges, potential conflicts and responses Gracia Abad Quintanal	89
Language conflicts among immigrants groups in Community of healthcare system Adela Alija Garabito	111
Consulates in Madrid and linguistic integration Juan Cayón Peña	135
Analysis of the conflicts that stem from the immigrants' use of the language in Madrid justice system Mónica Pucci Rey	159
Legal proceedings in which the language element is involved as part of the disputes Ester Mocholí Ferrándiz	181
Contributors	203



Presentación

Carlos Espaliú Berdud

En España, tanto el Estado central como las Comunidades Autónomas comparten competencias en materia de inmigración, que son distribuidas por la Constitución Española de 1978. Según su artículo 149.1.2, el Estado es titular de la competencia general en materia de inmigración, es decir en asuntos de extranjería. Sin embargo, una vez que las personas inmigrantes se hallan en territorio español, las políticas de integración son desarrolladas por las Comunidades Autónomas. Estas entidades territoriales subestatales disponen de un abanico de competencias que inciden directamente sobre la integración social, económica y cultural de los inmigrantes. Entre dichas competencias se encuentran la vivienda, la educación, la cultura, la sanidad y los servicios sociales.

Centrándonos en Madrid, conviene hacer notar que la inmigración es un fenómeno reciente, pero ya importante y, con total seguridad, creciente. De hecho, según el Observatorio de inmigración de la Comunidad de Madrid, con datos de enero de 2020, el 15% de la población de nuestra comunidad autónoma es de origen extranjero. La mayor parte de estas personas procede de Rumania (18,21%), de Marruecos (8,18%) y de China (6,41%), el resto de los lugares de origen de los inmigrantes en Madrid son países de América Latina (Colombia, Venezuela, Perú y otros) y de otros países europeos (Italia, Ucrania, Bulgaria y Portugal) (fundamentalmente, Italia). Para afrontar esta nueva realidad, la Comunidad de Madrid ha ido adoptando políticas de integración de inmigrantes, que se han ido plasmando en sucesivos planes regionales, comenzando con el Plan Regional para la Inmigración de la Comunidad de Madrid 2001-2003. En la actualidad, la región madrileña acaba de desarrollar el Plan de Inmigración de la Comunidad de Madrid 2019-2021.

El Grupo de Investigación sobre Seguridad, Gestión de Riesgos y Conflictos de la Universidad Nebrija (SEGERICO), en el marco del proyecto de investigación "La población migrante en la Comunidad de Madrid: factores lingüísticos, comunicativos, culturales y sociales del proceso de integración y recursos de intervención" (INMIGRA3-CM), subvencionado por la Consejería de Educación e Investigación de la Comunidad de Madrid y por el Fondo Social Europeo (Ref.: H2019/HUM-5772), ha tratado de investigar los problemas y conflictos que se derivan del empleo del idioma por parte de los inmigrantes en la Comunidad de Madrid. Piénsese, que el déficit que puedan presentar los

colectivos inmigrantes en su conocimiento del español puede elevarse como un obstáculo para su correcta integración en los distintos ámbitos y haciendo posible, en algunos casos, la aparición de conflictos. De esta forma, nos dividimos cado uno de los sectores de actividad más importantes entre los diversos investigadores.

Creímos que el cauce más adecuado para volcar los resultados de nuestros análisis e investigaciones era un número especial de una revista especializada en el uso del idioma en el contexto de la migración. Concentrar en un número especial sobre conflictividad diversos enfoques multidisciplinares de la realidad del día a día de los migrantes en nuestra comunidad autónoma aportaría una reflexión de una gran riqueza a la revista y al estudio del fenómeno de la migración en general. Sería de gran utilidad para estudios posteriores de la revista, a nuestro entender. Por eso solicitamos que se nos permitiera publicar conjuntamente nuestras investigaciones en un special issue de una revista especializada, ya de referencia en el sector, "Lengua y Migración", que edita el Departamento de Filología, Comunicación y Documentación de la Universidad de Alcalá de Henares. Propuesta que fue aceptada por el director de la revista, el profesor Florentino Paredes García, Catedrático de Lengua Española de esa Universidad. El director de la revista me encargó que editara el número, como investigador principal del grupo SEGERICO, con la colaboración de Manuel Marín Gastón, avudante de investigación del proyecto, al que agradezco encarecidamente su eficaz y dedicada colaboración en la edición del presente monográfico.

Tras realizar la investigación propuesta, durante tres años, marcados por el desarrollo de la pandemia generada por el coronavirus COVID 19, con las imposibilidades y dificultades que ha traído consigo a la hora de realizar trabajo de campo, hemos ido presentando nuestros resultados parciales en sendos seminarios organizados por SEGERICO, conjuntamente con el otro grupo de investigación de la Universidad Nebrija en la red INMIGRA, durante la semana de la ciencia de 2020 y 2021. Finalmente, presentamos los resultados últimos de nuestros estudios a la revista, para ser sometida a un proceso de revisión por parte de dos especialistas por artículo. Después de ese proceso selectivo, presentamos este monográfico integrado por ocho artículos.

El monográfico comienza por un estudio, de la profesora Sonia Boulos, "Language Rights and Immigrants: Exploring the notion of language-based discrimination", que reevalúa el principio de derecho internacional de no discriminación basada en el idioma, y su aplicación a las personas pertenecientes a comunidades de inmigrantes. El artículo critica la dicotomía entre los derechos lingüísticos orientados a la tolerancia y los derechos lingüísticos orientados a la promoción. Como alternativa, el artículo sugiere que un enfoque sustantivo de la igualdad en el dis-

frute de los derechos humanos podría dar lugar a un deber de acomodar el idioma de los inmigrantes, cuando la ausencia de acomodaciones resulte en la negación o el menoscabo de los derechos humanos.

A continuación, el siguiente trabajo, del que soy autor: "La labor de los Centros de Participación e Integración de Inmigrantes (CEPI) en la prevención, detección y canalización de problemas y conflictos derivados del empleo del idioma español en el contexto de la inmigración en la Comunidad de Madrid", se dirige a profundizar en la labor de los Centros de Participación e Integración de Inmigrantes en las tareas de prevención, detección y canalización de problemas y conflictos derivados del empleo del idioma. En él se explica, cómo se deduce de las entrevistas realizadas con responsables de los CEPI y de las respuestas a los cuestionarios recibidos tanto por parte del personal de estas instituciones como de los propios inmigrantes, que el empleo del idioma español, o más bien la ausencia de conocimientos del mismo, genera importantes problemas en la vida diaria de los inmigrantes. Así, se han resaltado problemas serios en el ámbito laboral o para acceder a los servicios sanitarios, lo que ha revestido tintes dramáticos en algunos casos durante la pandemia. Al mismo tiempo, se pudo apreciar, gracias a la investigación realizada, que no hay conflictos migratorios reseñables en Madrid por motivos lingüísticos. A pesar de ello, se destaca que se aprecia frecuente litigiosidad, tanto en Madrid como en el resto de España, en cuanto a los recursos por denegación de la nacionalidad española causada por desconocimiento del idioma español por parte de los extranjeros, que es uno de los requisitos fijados por la normativa actual para conceder la nacionalidad. En la opinión del autor, el trabajo de los CEPI contribuye de manera destacable a evitar conflictos migratorios graves y a resolver los lógicos problemas que el desconocimiento del idioma plantea a las personas que vienen a vivir y trabajar a Madrid desde el extranjero.

Un tercer trabajo: "Las dificultades de inserción laboral de inmigrantes en Madrid relacionadas con el desconocimiento de la lengua española", redactado por los profesores Jordi Regí Rodríguez y Luis Armando García Segura, analiza las dificultades que surgen a consecuencia del desconocimiento de la lengua española en el ámbito laboral por parte de los trabajadores migrantes. Así, se estima que el uso de la lengua propia en el trabajo puede considerarse un activador de conflictos debido a que genera desconfianza y problemas de diversas magnitudes entre la población migrante y sus empleadores y/o clientes. El análisis de las causas y la búsqueda de soluciones a los mismos fue parte del objeto del artículo que pretende aportar una visión conciliadora desde el profundo análisis de la problemática existente.

El cuarto trabajo aceptado, de la profesora Gracia Abad Quintanal, lleva por título: "El conocimiento del español por los inmigrantes y su

integración en el ámbito educativo: desafíos, conflictos potenciales y respuestas". En el mismo se expone que el incremento del volumen de población migrante supone para los estados y regiones que lo experimentan una fuente de riqueza y de potenciales conflictos al mismo tiempo. Estos conflictos, que pueden presentarse en todos los ámbitos, lo hacen también en el ámbito educativo y desde las edades más tempranas. Un factor que puede contribuir significativamente a reducir el potencial de conflicto es un buen conocimiento de la lengua del país de acogida, algo en lo que el sistema educativo también tiene mucho que aportar. En las páginas del artículo se trata de analizar el potencial de conflictividad y las medidas para tratar de prevenirla/reducirla en el ámbito educativo en el territorio de la Comunidad Autónoma de Madrid.

El quinto de los trabajos seleccionados, elaborado por la profesora Adela Alija Garabito: "Los conflictos del idioma en los colectivos de inmigrantes en la atención sanitaria de la Comunidad de Madrid", parte del análisis de la actualidad demográfica de la inmigración en la Comunidad de Madrid teniendo presente la realidad española en la que se inscribe. La autora señala que los conflictos de idioma en la atención sanitaria son un problema complejo cuvo análisis debe partir de un estudio prospectivo. De esta forma, el trabajo revisa el acceso de los inmigrantes y extranjeros al sistema de salud de la Comunidad de Madrid. Tomando como punto de partida los programas y planes oficiales destinados a mejorar la integración de los colectivos de emigrantes, la investigación se ha centrado en la prestación que la Consejería de Sanidad ofrece a los pacientes que no conocen el idioma. Además de los documentos oficiales, se ha contado con entrevistas personales que han permitido analizar de forma retrospectiva la experiencia existente en la Comunidad de Madrid con el sistema de traducción por telefonía implantado desde el año 2009, sus características, el uso que se ha realizado y las potenciales áreas de mejora.

El sexto de los trabajos que integran el monográfico, escrito por el profesor Juan Cayón Peña, lleva por título: "Consulados en Madrid e integración lingüística". En él se expone que, regulados en el Convenio de Viena de 1963, como es sabido, los consulados son una figura diplomática que se caracteriza por atender los intereses de un Estado y sus nacionales presentes en el territorio de otro, no tanto en representación frente al Estado de acogida cuanto frente a sus propios nacionales. De ahí que tengan una distribución territorial dispersa y generalmente más amplia y habitual en los núcleos de población inmigrante más voluminosos. Entre sus funciones se encuentra la atención y asistencia a los ciudadanos del propio país en el territorio de implantación, y de ahí la privilegiada posición que ocupan a la hora de convertirse en la 'primera línea' de defensa frente a los problemas o conflictos de sus nacionales en

el país de destino. El objeto de esta contribución fue la de conocer de primera mano la actividad consular de los países seleccionados para la muestra en relación a los problemas lingüísticos de sus nacionales al interactuar en el ámbito de la Comunidad de Madrid que por su nivel de población y capacidad de atracción de la población inmigrante resulta especialmente significativa en el entorno nacional. El autor reconoce que la cooperación concedida por parte de los países seleccionados ha sido desigual, pero los resultados obtenidos en sus respuestas al cuestionario planteado sorprenden por la práctica unanimidad en el sentido de considerar que la integración lingüística de sus respectivos nacionales no ha supuesto un especial problema de la entidad suficiente como para requerir la prestación de asistencia consular frente a las distintas administraciones o eventuales conflictos.

En todos estos trabajos hemos vistos los problemas y los conflictos que la cuestión lingüística ha generado en relacionado con los inmigrantes en la Comunidad de Madrid. Pero para acabar el monográfico, hemos seleccionado dos artículos relacionados estrechamente con la canalización de esos conflictos por la vía jurisdiccional, una aportación determinante de un grupo de investigación principalmente integrado por juristas y profesores de las ciencias políticas. Así, en el séptimo trabajo, de la profesora Mónica Pucci Rey, titulado: "Análisis de los conflictos derivados del uso del idioma por los inmigrantes en la administración de justicia madrileña", la autora advierte que la integración sociolingüística de la población inmigrante en la Comunidad de Madrid abarca aspectos múltiples, siendo uno de ellos la consecución del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva en el ámbito de los tribunales de dicha Comunidad Autónoma. El objetivo de ese estudio se centra en el análisis de los problemas surgidos en este contexto como resultado del uso del lenguaje por este sector de la población. Se proponen posibles soluciones a los mismos, con ánimo de mejora del engranaje y sistema judicial a fin de una óptima inclusión de la población que, por razón de su desconocimiento del idioma, pudiera verse discriminada o dificultada en la consecución de sus derechos.

En el octavo y último artículo de este monográfico, el trabajo de la profesora Ester Mocholí Férrándiz: "Procesos judiciales en los que interviene el elemento idioma como parte del conflicto", se insiste en que el desconocimiento del idioma, en este caso el español, juega un papel determinante en los procesos judiciales, en el marco de la inmigración. Factores como la representación errónea de los hechos, el desconocimiento de las prohibiciones, la falta de entendimiento en el diálogo judicial, la indefensión, hasta la manifestación misma de la adaptación al sistema, se convierten en elementos que, en este contexto, generan un gran número de conflictos. En ese trabajo, por tanto, se analizan los

conflictos donde la lengua se convierte en protagonista, desde un prisma jurisprudencial, especialmente atentos a las sentencias de la Comunidad de Madrid.

Language Rights and Immigrants: Exploring the notion of language-based discrimination

Sonia Boulos

This article reevaluates the international law principle of non-discrimination based on language, and its application to persons belonging to immigrant communities. The article criticizes the dichotomy between tolerance-oriented language rights and promotion-oriented language rights. As an alternative, the article suggests that a substantive approach to equality in the enjoyment of basic human rights could give rise to a duty to accommodate the language of immigrants, when the absence of accommodations results in the denial or impairment of human rights.

Keywords: Language rights, minority rights, immigrants, non-discrimination, reasonable accommodations.

Derechos lingüísticos e inmigrantes: explorando la noción de discriminación basada en el idioma.

Este artículo reevalúa el principio de derecho internacional de no discriminación basada en el idioma, y su aplicación a las personas pertenecientes a comunidades de inmigrantes. El artículo critica la dicotomía Klentre los derechos lingüísticos orientados a la tolerancia y los derechos lingüísticos orientados a la promoción. Como alternativa, el artículo sugiere que un enfoque sustantivo de la igualdad en el disfrute de los derechos humanos podría dar lugar a un deber de acomodar el idioma de los inmigrantes, cuando la ausencia de acomodaciones resulte en la negación o el menoscabo de los derechos humanos.

Palabras clave: derechos lingüísticos, derechos de las minorías, inmigrantes, no discriminación, ajustes razonables.

1. Introduction

An immigrant is a person who moves into a country other than that of her nationality or usual residence, so that the country of destina-

tion effectively becomes her new country (UN 1998).¹ Language claims of immigrants have received less attention compared to other rights pertaining to them. This is not surprising since the notion of 'linguistic rights' itself gained official status in politics only in 1990s (Bruthiaux 2009). Even within the rich literature on multicultural citizenship and minority rights, reference to language diversity and language policies was introduced to the debate later on (Peled 2011; Rubio-Marín 2003a; Rubio-Marín 2003b; Patten and Kymlicka 2003). Language rights can be defined as "a series of obligations on state authorities to either use certain languages in a number of contexts, or not interfere with the linguistic choices and expressions of private parties. These might extend to an obligation to recognize or support the use of languages by minorities or indigenous peoples" (Office of the High Commissioner for Human Rights 2017:5).

Historically, the protection of autochthonous minority languages aimed at stabilizing relations between ethnic groups, so that States can enjoy a higher degree of stability (Kibbee 2004). Even today, the UN Independent Expert on minority issues, Rita. Izsák, argues that "[m]inority language rights and language use have frequently been a source of tensions, both between and within States [...] Fulfilling the rights of minorities, including their language rights, is an essential means to prevent tensions from emerging and is a key element of good governance and conflict prevention" (Human Rights Council 2012: Para 24). More recently, arguments in favor of language rights have depended largely on the notion of linguistic ecology. According to this approach, the preservation of minority languages is analogous to the preservation of biological species, and the diversity of languages is analogous to biodiversity (Kibbee 2004).

In the past, immigrants were expected to learn the official or national language of the new country and to renounce any language claims in relation to the recognition of their own. Immigrants themselves did not challenge this expectation, nor did it give rise to conflicts (Patten and Kymlicka 2003). Even today, in a country like the United States (US), most first-generation immigrants remain monolingual in their first language while others acquire some knowledge of the new language and become incipient bilinguals. By the second and third generations, the new language becomes the dominant language even if some members continue to use the old one to communicate with other family members. However, by the fourth generation the old language is usually lost (Valdés 2014).

Among the early works exploring language rights of immigrants is the work of Kloss on "Language Rights and Immigrant Groups". There, Kloss (1971: 254-258) outlined four typical theories behind the lack of recognition of language rights of immigrant groups:

- (a) According to the tacit compact theory, by seeking to move to a new country, immigrants agree to adapt to its language and culture, and they agree to waive any claim to language rights in return for being allowed to settle in the new country. Kloss criticizes this theory for its historical inaccuracy. He brings examples of countries such as Argentina, Chile, Brazil, and the United States, where immigrants were allowed to establish schools conducted in their mother tongues or bilingually. Restrictions on the right of immigrants to operate such schools were introduced later. For example, the State of Ohio was partially bilingual between 1840 and 1889. During that period, schools, the local government, the local authorities, and courts took cognizance of the immigrants' languages. Kloss further argued that even if some immigrant groups acted as if such a compact existed, most immigrants struggled to maintain their own language. More so, some minorities fled Europe due to linguistic persecution, believing that the chances for linguistic survival were higher in the new country.
- (b) According to the take-and-give theory, most immigrants will be better off economically in the new country. Therefore, they should give themselves over completely to the host country, without any reservation to its language and culture. Kloss argued that this assumption is arbitrary. While many immigrants improved their economic situation without making a specific economic contribution to the new country, such as the case of unskilled workers, their limited contribution still created more opportunities among the second and third generations, enabling some of their members to pursue more prestigious occupations and higher income jobs. Additionally, some groups of immigrants added new dimensions to the national economy soon after their arrival to the new country. Today, the fact remains that in a country like the US, almost 30 per cent of all entrepreneurs are immigrants, even though they constitute 13 per cent of the population (International Migration Organization 2019).
- (c) According to the anti-ghettoization theory, immigrants who maintain their previous culture are isolating themselves and their children from the cultural life in the new country, while being also disconnected from the cultural life of their country of origin. This could have serious negative implications for their ability to integrate in the labor market. While Kloss was willing to recognize that there is some truth to this theory, he maintained that it does not constitute the whole truth. Kloss insisted that the apparent "lagging behind" of immigrant communities could also be attributed to language policies that disregard their basic needs and deepen their marginalization.
- (d) According to the national unity theory, immigrant groups that maintain their language could become a disruptive force in national pol-

itics, making host countries unstable. However, according to Kloss, many times, it is precisely the denial of language rights for minority groups that triggers instability.

Nevertheless, Kloss (1971) created a clear distinction between the linguistic rights of immigrants and the linguistic rights of autochthonous minorities by introducing two sets of linguistic rights: promotion-oriented language rights and tolerance-oriented language rights. Language policies are promotion-oriented:

Whenever the public authorities, whether at the national, provincial or local (municipal) level, make use of a language in their own activities, they thereby promote it. This includes the use of a non-dominant language in (e.g.) the printing of the session laws and statute books, the publication of public notices and advertisements, the use or teaching of the language in the public schools, the purchasing by the public libraries of minority language books, the use of the language in street signs, its use in the oral proceedings and the dockets of the courts of justice, etc (Kloss 1971: 259)

In comparison, tolerance-oriented rights:

give the minorities leeway to use their language in those domains where not the authorities, but the citizens themselves become active by (e.g.) founding newspapers and periodicals, printing books, setting up private schools and private libraries, uniting in associations of a secular or a denominational character, holding meetings, running business establishments, using their languages over the phone and in the streets etc. (Kloss 1971: 259-260).

Kloss (1971) argued that immigrants have an entitlement only to tolerance-oriented linguistic rights but not to promotion-oriented linguistic rights. By contrast, national minority groups should enjoy both tolerance and promotion rights.

Today, the assumption that immigrants should settle with tolerance-oriented language rights seems less plausible. As early as 2003, Patten and Kymlicka (2003) highlighted two factors that transformed the linguistic expectations of immigrants. First, the rise of immigrant "transnationalism", that is the tendency of immigrants to maintain regular connections with the old country. This has been facilitated by advancements in communication technologies and transportation. This factor is even more relevant today with the rise of social media, which allows immigrants to "maintain remote relations typical of relations of proximity" (Diminescu 2009: 567; De Schutter 2021).

The second factor is the rise of the ideology of "multiculturalism", according to which immigrants are not expected to abandon their ethnic identity to integrate. Instead, they should be allowed "to visibly express their ethnic identity in public, and have public institutions accommodate this" (Patten and Kymlicka 2003: 8). However, as Lavrau (2019: 78) puts it, "multiculturalism found itself in cloudy water" at the dawn of the new Millennium, especially in Europe, where multiculturalism is seen as "having fostered communal segregation and mutual incomprehension" (COE 2008: 19). This has led to the emergence of an intercultural approach, which attempts to avoid the failures of assimilation and conversely multiculturalism. Instead, it combines aspects of both policies by recognizing diversity while insisting on universal values (Lavrau 2019).

Today, with the increase of migration flows and the creation of 'immigrant enclaves or ghettos', it is possible for immigrants to function in the new country inside these enclaves without acquiring the new language. This has led to a political backlash exemplified in requiring stronger state policies to compel language shifts among immigrants. The English-Only movement in the US, which has tried to remove rights previously enjoyed by linguistic minorities is one example (Crawford 2000; Lawton 2013). This backlash is also reflected in imposing harsher language tests for naturalization. This new reality also prompted more moderate proposals to encourage language shifts among immigrants, such as greater public support for language training programs or reforming transitional bilingual education for immigrant children (Patten and Kymlicka 2003: 8).

This article explores the scope of the protection offered by international human rights law to members of immigrant linguistic minorities in connection to their right to their own language beyond the minimal protection offered by the tolerance-oriented approach. The article argues that the dichotomy between tolerating languages and promoting languages is outdated and could potentially violate the international law principle on non-discrimination based on language. It further suggests that a deeper understanding of how language mediates the enjoyment of human rights leads to the conclusion that international human rights standards on non-discrimination have more to offer when debating language rights of immigrant minorities.

The article is composed of three main parts. The first part discusses the place of language in international human rights norms and addresses international obligations imposed on States in relation to language. The second part explores the scope of the international legal norm on non-discrimination based on language, by addressing the different facets of language-based discrimination. The third part argues that the

notion of substantive equality could give rise to an obligation to accommodate the language(s) of immigrants, under certain circumstances, and gives rise to other positive duties of a general character.

The research carried out for the purpose of writing this article forms part of a research project on the linguistic integration of immigrants in the community of Madrid. The project focuses specifically on legal (and other) conflicts involving immigrants that might arise due to the latter's lack of proficiency in Spanish, or because of immigrants' use of their own native language in public spaces. The article provides a general legal framework that attempts to answer the question to what type of positive obligations states have in relation to language rights of immigrants.

2. International Human Rights Norms and Language

International human rights instruments recognized as early as 1948 that language can be a ground for discrimination in the enjoyment of human rights. The Universal Declaration of Human Rights (UN General Assemby1948) was the first instrument to recognize the connection between language and the enjoyment of human rights. Its Article 2 states that "Everyone is entitled to all the rights and freedoms set forth in this Declaration, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status". Likewise, Article 2 of International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) (UN General Assembly 1966a) requires States to respect and to ensure to all individuals within their territories and subject to their jurisdiction the rights recognized in the covenant, without distinction of any kind, including language. Article 2 of the International Covenant on Social, Economic and Cultural Rights (ICESCR) (UN General Assembly 1966b) reiterates the same language in relation to the enjoyment of economic, social and cultural rights. These articles do not recognize a stand-alone right to language, they simply affirm that language could be a (prohibited) ground for discrimination in the enjoyment of rights.

Not all constitutions or domestic equality clauses explicitly recognize language as a basis for discrimination. For example, Article 14 of the Spanish Constitution States "Spaniards are equal before the law and may not in any way be discriminated against on account of birth, race, sex, religion, opinion or any other personal or social condition or circumstance". However, reference to language is found in Article 3.1 of the Constitution, which declares Castilian Spanish as the official

language of the State and establishes the duty to know it and the right to use it. Additionally, Article 3.2 recognizes the official status of some (but not all) Spanish languages at the regional level. In jurisdictions where language is not recognized as a ground for discrimination, such as the case of the US, discrimination based on language has to be pursued on the basis of other grounds, such as national origin (Kibbee 2004).

The only article of the ICCPR that recognizes the right to language as a stand-alone right is Article 27. This article states "In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practise their own religion, or to use their own language". The Human Rights Committee (HRC), the body which monitors the implementation of the ICCPR by member States, stated that "[t]he terms used in article 27 indicate that the persons designed to be protected are those who belong to a group and who share in common a culture, a religion and/or a language. Those terms also indicate that the individuals designed to be protected need not be citizens of the State party" (CCPR 1994: Para. 5.1). Furthermore, the HRC specifically stated that migrant workers or even visitors cannot be denied of the right to use their own language (CCPR 1994: Para. 5.2).

The HRC also clarified that the rights enshrined in Article 27 pertain to individuals belonging to such minorities and not the minority group itself. It is the members of such minorities that are entitled to use their language among themselves both in private and in public. This includes the right to use the minority language in private correspondence or communications, in private business or commercial activities, in the private display of commercial signs and posters, in the freedom to print in a minority language, and the freedom to operate private schools that teach in a minority language (De Varennes 2017).

The HRC's interpretation of Article 27 clarifies that the article imposes legal obligation of a positive character on member States. A positive legal obligation is an 'obligation to do something'. It requires national authorities to adopt reasonable and suitable measures to safeguard a right (Akandji-Kombe 2007). This is reflected in the HRC's view that even though Article 27 is expressed in negative terms, it could also entail positive measures that are "necessary to protect the identity of a minority and the rights of its members to enjoy and develop their culture and language and to practise their religion, in community with the other members of the group" (CCPR 1994: Para. 6.2). Positive obligations of the State include the duty to protect the rights of the beneficiaries against the acts of private actors.

However, international instruments that reflect a promotion-orient-ed stance on minority languages tend to exclude immigrant groups from their scope. In a study on the rights of persons belonging to ethnic, religious and linguistic minorities (UN 1979a), the UN Special Rapporteur of the Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, Francesco Capotorti, maintained that the term minority applies only to citizens of the state. The Study documents the opposition of various governments to the application of minority rights to immigrants "because of their voluntary assimilation" (UN 1979:10), emphasizing that minority rights should not be interpreted "as permitting a group settled in the territory of a State as a result of immigration to form within that State separate communities which might impair its national unity or its security" (UN 1979:33).

An explicit exclusion of immigrants' languages is found in the European Charter for Regional or Minority Languages (the Charter), adopted by the Council of Europe (COE) (COE 1992). Article 1 of the Charter defines minority languages as languages "traditionally used within a given territory of a State by nationals of that State who form a group numerically smaller than the rest of the State's population; and different from the official language(s) of that State". Article 1 also clarifies that this definition does not include the languages of migrants. However, the use of the term "traditionally used in a given territory" could blur the rigid distinction between languages "traditionally" spoken in a member State, and languages that are the product of recent immigration. This could be the case of countries with a colonial past and a history of movement from the colonized territories to the metropolitan State, such as France. Historically, France extended its citizenship far beyond its territorial borders. When colonized people from former French colonies came to France, their language became de facto "traditionally spoken in France", since many second-generation immigrants, who are French citizens, still retained the language of their parents. Arabic and Tamazight (Berber) spoken by people originating from North Africa are a typical example. France refrained from ratifying the Charter, fearing that its ratification would give rise to a legal obligation to recognize these languages as minority languages (Kibbee 2004). A similar debate is found in Spain. Whether the languages spoken by citizens of North African origin in the autonomous cities of Ceuta and Melilla constitute languages traditionally spoken in Spain is controversial. This is due to the historical but discontinuous presence of Arabic and Berber in both enclaves, located in mainland Africa (Erdocia 2020).

Even the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (ICMW) (UN General Assembly 1990) contains no innovations regarding the protection of the language rights of immigrants. It only protects the language rights of immigrants in two areas: in the criminal justice system (Articles 16 and 18) and in relation to the right to be educated in the language of the host country (Article 45). The ICMW adopted existing international standards on due process rights of individuals at risk of losing their liberty, who do not speak the language used by the court hearing their case. For example, the right of all persons charged with a criminal offence to be informed promptly, in a language which they understand, of the nature and cause of criminal charges brought against them is enshrined in Article 14(3)(a) of the ICCPR. The right to have the free assistance of an interpreter if the accused cannot understand or speak the language used in court is also enshrined in Article 14(3)(f) of the ICCPR. This right arises at all stages of the oral proceedings. It applies to aliens as well as to nationals (CCPR 2007:9).

An important soft law instrument that could have implications for language rights of immigrant minorities is the Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities (the Minority Rights Declaration) (UN 1992). The Minority Rights Declaration is inspired by Article 27 of the ICCPR. Article 1 of the Minority Rights Declaration adopts the language of positive obligations by stating that States "shall protect the existence and the national or ethnic, cultural, religious and linguistic identity of minorities within their respective territories and shall encourage conditions for the promotion of that identity". In addressing the rights of persons belonging to linguistic minorities, the Minority Rights Declaration states in its Article 4.3 that "States should take appropriate measures so that, wherever possible, persons belonging to minorities may have adequate opportunities to learn their mother tongue or to have instruction in their mother tongue". However, whether this Declaration is applicable to migrant communities remains a contentious issue (Ortega Velázquez 2017). The UN Working Group on Minorities seems to reject a strict distinction between autochthonous minorities and immigrant groups, while at the same time recognizing that the former have more legitimate claims to minority rights:

The best approach appears to be to avoid making an absolute distinction between "new" and "old" minorities by excluding the former and including the latter, but to recognize that in the application of the Declaration the "old" minorities have stronger entitlements than the "new" (UN 2005: para. 11).

Multiculturalism and linguistic justice literature can shed some light on the origins of this distinction. In his book *Multicultural Citizenship*,

Kymlicka (1995) relied on the 'consent theory' to create a distinction between cultural and linguistic claims of autochthonous minorities and those of immigrant communities. Kymlicka argued that autochthonous minorities were incorporated to the State involuntary, either through conquest or annexation, or they willingly joined a confederation with the explicit or implicit understanding that their culture and language would be respected. In all of such cases, members of national minority groups did not waive their right to have their culture and their language recognized by the State. But in the case of immigrants, they freely choose to leave their culture and language, waiving hence their right to live and work in their own culture. While Kymlicka acknowledged that some immigrants, such as refugees, including economic refugees, did not leave their own cultures voluntarily, still, he maintained that granting such groups the same rights that ought to be granted to national minorities is not the adequate remedy to their plight. The injustices that forced them to leave their country "must ultimately be solved in the original homeland" (Kymlicka 1995: 100). Iris Young (1997) criticizes Kymlicka's dichotomy between autochthonous groups and immigrants and argues that various contemporary minority groups, such as descendants of slaves, guest workers, colonial subjects, are anomalies on Kymlicka's classification. Instead, she views cultural minorities as a fluid continuum. Others question the 'voluntary' nature of the cultural immersion of immigrants (Rubio-Marín 2003a; Carens 2000). Ruth Rubio-Marín argues that beyond the instrumental value of language, people enjoy a "sense of intimacy, trust, and shared identity that ties them to their citizen peers through the use of common language, and they long for the feeling of cultural continuity they get from receiving the language of their ancestors" (2003a: 137). While immigrants might implicitly choose to assimilate by moving to the new country, it is doubtful that their children have expressed a free and an informed consent to their cultural uprooting. Even in relation to first generations of immigrants, given the substantial economic inequality and the existence of volatile political situations on the global scale, it is hard to generalize the claim that immigration reflects a free consent to cultural uprooting. Therefore, the consent theory should not be the only key factor in discussing language rights of immigrants (Rubio-Marín 2003a).

However, proponents of promotion-oriented linguistic rights in general have to face another hurdle, which is the budgetary and pragmatic implications of recognizing minority languages. This obstacle is reflected, *inter alia*, in the use of vague terms such as "appropriate measures" and "wherever possible" in referring to the provision of education in minority languages. Such terminology allows reluctant States to adopt a minimalist approach to education in minority lan-

guages without much accountability (Skutnabb-Kangas & May 2016). Practical and economic considerations were recognized by the UN Independent Expert on minority issues, Rita Izsák (Human Rights Council 2012). According to Izsák, in implementing the linguistic rights of minorities:

[E]ach State must take into account numerous factors relevant to linguistic minorities, including the number of language users and their distribution within the country ... it is reasonable to consider that greater attention and resources will be dedicated to certain traditionally present, commonly spoken, or geographically concentrated languages, for example, than are given to relatively newly established languages with few or dispersed users (Human Rights Council 2012: Para 74).

More recently, the UN Special Rapporteur on minority issues stated that official langue preferences related to administration of public services must be reasonable. To determine reasonableness of the State's preferences, the principle of proportionality must be accounted for. The latter principle is "based largely but not exclusively on a number of practical factors: the number and concentration of speakers of the language, the level of demand, prior use of the language as a medium of instruction and therefore availability of resource" (Office of the High Commissioner of Human Rights 2017: 19).

Even if these criteria were to be applied to immigrant minorities, the excessive focus on numbers, demand, and geographical concentration could result in the further exclusion of vulnerable small immigrant communities who do not meet any of these criteria. Additionally, focusing the debate on "promotion-oriented" policies overshadows the fact that language related claims are intimately tied to the realization of basic human rights. As de Varennes (2017: 116) reminds us:

There is often the mistaken view that the rights of minorities, or language rights, are part of a new generation of rights, or are collective in nature. This perception is both unfortunate and erroneous: unfortunate because it tends to consider language rights as less deserving than "real" human rights, and wrong because it fails to understand the actual sources of these rights.

For de Varennes, 'language rights' derive from general human rights standards, mainly non-discrimination, freedom of expression, right to private life, and the right of members of a linguistic minority to use their language with other members of their community (de Varennes 2001: 16). A similar argument was put forward by United Nations Special

Rapporteur on minority issues, who emphasized that portraying language rights as something "exceptional, special or unusual" (Office of the High Commissioner for Human Rights 2017:11) could lead to their rejection. Instead, we should be highlighting their position within the human rights paradigm "to respond effectively to language issues by working within the context of international human rights law, as well as domestic legislation" (Office of the High Commissioner for Human Rights 2017:11).

3. What is language-based discrimination?

Language-based discrimination is one of the most elusive forms of discrimination. As Ng (2007: 106-107) points out, language-based discrimination "may be practiced despite legal or human rights proscription or, ironically, with the blessing of the law". Ng (2007: 108) further emphasizes that:

Competence in the privileged language provides the linguistic justification for legalized discrimination, making it seemingly rational on the grounds that a particular language competence is necessary for becoming a bona fide citizen, for performing well in the job, or for benefiting from university education

To put it differently, many forms of language-based discrimination "are, deeper down, legal camouflage for other forms of discrimination that are in themselves unjustifiable in law or in terms of human rights" (Ng 2007: 108). The following subsection illustrate the different and at times illusive facets of language-based discrimination.

3.1. Arbitrary language standards as a tool for exclusion

The use of arbitrary language standards to exclude marginalized groups has been sanctioned and reproduced, even by courts. An early example is the case of *Frontera v. Sindell* (1975), decided by the Sixth Circuit of the US Court of Appeals. In this case, the plaintiff instituted a class action on behalf of himself and all Spanish speaking persons against the Civil Service Commission of the City of Cleveland and the Commissioner of Airports. Frontera had been employed as a carpenter at the Cleveland Hopkins Airport under temporary appointment. He had to take a carpentry test in English to get a permanent position and become a civil servant. Frontera failed the test. Born in Puerto Rico, Frontera spoke English poorly and his reading skills were basic. He was

a member of the Carpenter's Union in the city, having been admitted based on an oral test and an inspection of his carpentry work. Frontera performed his job at the airport competently under the temporary appointment. Frontera claimed that he failed the test because it was conducted in English and not in Spanish. While the court acknowledged that there was a discriminatory effect on the Spanish-speaking population of the city, it applied a lower standard of review, the "rational basis test" as opposed to "compelling interest" test to review the case. A lower threshold was used because the case did not involve a suspect nationality or race, while refusing to see language as a proxy of such affiliations. The court accepted the Civil Service Commission's claim that administering the test in English maintains the successful operation of the Civil Service system and found a reasonable fit between the English-only examination and the state's purpose of maintaining a successful Civil Service system and ascertaining competent carpenters. The court disregarded the rights of all those who possess the necessary skills to obtain the certification but failed because of the language of the examination. In later cases, some courts struck down English-only tests for issuing a driving license, for example, since the State failed to prove that non-English-speaking drivers were more because since they lacked fluency in English (Sandoval v. Hagan 1999). However, such decisions did not invalidate the assumptions of the Frontera case, according to which the successful operation of the Civil Service system justifies English only testing, even for positions such as the one sought by Frontera.

Another example of arbitrary language standards is the imposition of one language rule in the workplace. In Garcia v. Spun Steak Co. (1993), the plaintiffs worked at Spun Steak Company, a Californiabased corporation that produced poultry and meat products. More than seventy percent of Spun Steak's employees spoke Spanish. The company introduced a new policy requiring its bilingual workers to speak only in English while working on the job. Prior to the adoption of this policy, employees were free to speak in Spanish to their co-workers during work time. The plaintiffs in the case received warning letters for speaking in Spanish during work hours. As a result, they decided to sue the company for discrimination, arguing, inter alia, that the Englishonly rule denies them a privilege of employment that is enjoyed by monolingual speakers of English and creates an atmosphere of inferiority, isolation, and intimidation (Garcia v. Spun Steak Co. 1993: 1486-1487). While the court recognized that English-only policy could cause adverse effects, it concluded that employees fluent in both English and Spanish are not adversely impacted by the policy. It is worth noticing that prior to the Gracia case, in 1980, the US Equal Employment Opportunity Commission (EEOC) passed regulations under Title VII of the Civil Rights Act of 1964 to combat discrimination resulting from English-only rules. These regulations recognize that an individual's primary language is closely tied to her cultural and ethnic identity. Therefore, the mere existence of an English-only policy is sufficient to establish a *prima facie* case of discrimination. For the English-only rule to be permissible, the employer must establish that the rule is consistent with a business necessity. It is not sufficient that the policy merely promotes business convenience (Robinson 2008). However, some courts rejected the EEOC guidelines and continued to reject the claim that English-only rules could have an adverse impact on bilingual employees (Robinson 2008; Stein 2017).

3.2. Language and access to human rights

Language mediates access to human rights, with health services being a typical example. 'Health literacy' is understood as "[t]he ability to access, understand, evaluate and communicate information as a way to promote, maintain and improve health in a variety of settings across the life-course" (Rootman & Gordon-El-Bihbety 2008: 11). A study conducted in Canada demonstrated that being an immigrant with a mother tongue other than English or French is correlated with lower health literacy (Rootman & Gordon-El-Bihbety 2008).

Another study conducted in the United Kingdom by Celia Roberts et al. (2005) analyzed 232 recordings of consultations between patients and general practitioners. Twenty percent of the patients had a limited proficiency in English. Thirty languages other than English were reported as the patients' first or dominant language. The consultations reflected significant and extensive misunderstandings. The researchers identified four factors that led to misunderstandings: "(1) pronunciation and word stress; (2) intonation and speech delivery; (3) grammar, vocabulary and lack of contextual information; and (4) style of presentation. The importance of different styles of self-presentation by patients as the reason for misunderstandings is highlighted" (Roberts *et al.* 2005: 465).

3.2. Accent-based discrimination

Another aspect of language-based discriminations is accent-based discrimination. Accent is seen as a proxy for social status (Cantone *et al.* 2019: 4). It plays "a central role in the way individuals categorize speakers into social groups, especially in relation to ethnic categorization" (de Souza *et al.* 2016: 609). An accent can potentially stigmatize people as not being native born or not being native speakers (de Souza *et al.* 2016: 609).

A study conducted in Portugal demonstrates how job applicants with a Brazilian Portuguese accent were less likely to be hired compared to candidates with European Portuguese accent. The study also demonstrated that when managers openly justified favoring candidates with European Portuguese accent for the vacant position based on accent considerations (it is easier for clients to understand European Portuguese), the participants of the study viewed this discrimination as justified (de Souza *et al.* 2016).

3.4. Pragmatic and strategic competencies

Language proficiency *per se* is not a sufficient guarantee for non-discrimination. The lack of pragmatic and strategic competencies could still produce language-based discrimination. Pragmatic and strategic competencies are "very much associated with the speaker's culture, and they change from country to country, region to region and ethnicity to ethnicity. These two types of competencies consist of knowledge of contextual clues including speech acts of the interlocutors" (Suraweera 2015: 353-354).

Diana Eades (2006) conducted a study on the encounter of Aboriginal Australians with the legal system. Eades analyzed the cross-examination of three aboriginal boys who served as the prosecutor's witnesses in a criminal case brought against six police officers for unlawfully depriving the boys of their personal liberty.

All boys had a limited interaction with non-aboriginal society. Although they spoke Aboriginal English, according to Eades (2006: 157), "they had had little chance to develop bicultural competence, which is essential to successful participation in the legal system". The boys used Aboriginal ways of communication, that were significantly different from mainstream ways of communication in non-aboriginal English. The deep cultural differences disadvantaged the boys in cross-examination. This was evident in the continuous attempt of the defense team to exploit the Aboriginal tendency to use 'gratuitous concurrence', i.e., the tendency to answer a question with a 'yes' regardless of whether or not the speaker actually agrees with the proposition of the question.

Her analysis shows that when the boys lacked familiarity with the cultural connotation of a word in English, they were less active in resisting the attempts of the defense to manipulate their words. For example, when one defense lawyer used the term 'gang' to refer to the witness's friends, the latter resisted the use of the term gang and insisted that he was with a 'group of friends'. However, when the defense lawyer substituted the term 'friends' with the term 'louts', which is not used in contemporary teenage talk or in Aboriginal English, the witness kept

silent for a moment but did not object to the use of this word. According to Eades, the lack of resistance in relation to the use of the term lout, was the result of lack of familiarity with the cultural connotations of the term in the dominant non-aboriginal society, and of 'gratuitous concurrence'.

4. Expanding the notion of languagebased discrimination

4.1. Non-discrimination and language accommodations

The HRC has adopted a substantive approach to the term equality by defining discrimination as:

any distinction, exclusion, restriction or preference which is based on any ground such as race, colour, sex, language ... and which has the purpose or effect of nullifying or impairing the recognition, enjoyment or exercise by all persons, on an equal footing, of all rights and freedoms (CCPR 1989: Para. 7).

This definition of equality acknowledges the notion of indirect discrimination, which occurs when laws or policies appear to be neutral, but when applied they have a discriminatory effect on certain groups.

International human rights institutions have interpreted the notion of substantive equality as also requiring deferential treatment of certain marginalized groups. For example, the UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women stated that "identical or neutral treatment of women and men might constitute discrimination against women if such treatment resulted in or had the effect of women being denied the exercise of a right because there was no recognition of the pre-existing gender-based disadvantage and inequality that women face" (CEDAW 2010: Para. 5). The European Court of Human Rights (ECtHR) recognized that the principle of non-discrimination could be violated when State laws or policies are formulated in a neutral fashion, but de facto, have disproportionately prejudicial effects on a particular group (Rubio-Marín & Möschel 2015; ECtHR 2001a). The ECtHR has also recognized that treating different situations similarly could also amount to discrimination, acknowledging that the principle of non-discrimination could also require the contemplation of special accommodation measures for the realization of the right to equality (Rubio-Marín & Möschel 2015; ECtHR 2000).

The principle of non-discrimination on the ground of language does not entail that the State cannot have an official language (or languages) that enjoy special status. In fact, it is inevitable to treat national or official languages more favorably. To be able to function, the State has to choose one or more languages to legislate, to operate courts, to provide education and other crucial services. Giving preference to national language(s) is also important for the sake of fostering a sense of collective identity and social cohesion.

According to UN Special Rapporteur on minority issues "[t]he prohibition of discrimination on the ground of language and similar equality-based provisions lead to an obligation for the state to have in place reasonable and non-arbitrary language preferences" (Office of the High Commissioner of Human Rights 2017: 13). The Rapporteur further highlights that a human rights approach to language "focuses on the differences in treatment between individuals, not languages. It is therefore the potential negative impacts, such as disadvantage or exclusion, on individuals rather than languages that are considered in assessing the reasonableness of any language preference in the policies, support or services provided at all levels by state authorities and actions" (Office of the High Commissioner of Human Rights 2017: 13).

De Varennes (2012, 2017) argues that reasonable and unarbitrary language preferences could require the adoption a 'sliding scale' model. This means that public authorities should at the very least have official forms and documents available in more than one language in an area where there is a low but still sufficient number of speakers of a minority language, who lack proficiency in the majority language. If the number increases, more accommodations should be made available. This could include allowing the members of a minority to submit applications in their own language and to receive responses in the same language too. Given the negative impact of the lack of proficiency in the official language on the rights of members of linguistic minorities, the failure to provide a 'sliding scale' response could be unreasonable and arbitrary.

However, this approach provides little protection for the right of immigrants who belong to small immigrant communities, who could find themselves denied of basic human rights due to language barriers. This is especially true during the transitional period in which those immigrants continue to struggle with the official language of the new country. As highlighted by the UN Special Rapporteur on minority issues:

Some persons ... may face particular challenges in learning the national language, including ... those who have not attended education in their country of residence, those with low incomes, the

relatively newly arrived... For them, the ability to engage administrative authorities and receive information and documents in their language can be essential to their ability to comply with administrative requirements and to benefit from administrative and social assistance to which they are entitled (Human Rights Council 2012: Para 71).

Rubio-Marín (2003b: 72) argues, "failure to observe the duty to be competent in the language does not have to lead to automatic penalties" when what is at stake is the individuals' ability to enjoy her rights and freedoms. She distinguishes between non-instrumental and instrumental linguistic rights. Non-instrumental language claims "aim at ensuring a person's capacity to enjoy a secure linguistic environment in her/his mother tongue and a linguistic group's fair chances of cultural selfreproduction which we could call language rights in a strict sense" (Rubio-Marín 2003b: 56). Instrumental language claims "aim at ensuring that language is not an obstacle to the effective enjoyment of rights with a linguistic dimension" (Rubio-Marín 2003b: 56). A typical example of instrumental language right is the right to a state-appointed interpreter in criminal trials, which constitutes an essential measure for safeguarding due process. Rubio-Marín argues that even when such rights are not explicitly recognized, courts considered them as embedded in other rights. She further argues that "[i]n those instances where the interaction at stake is considered of sufficient relevance to be accorded the status of a right, we have the basis for instrumental language rights claims" (Rubio-Marín 2003b: 64-65).

Examples of such an approach could be found in the statement of the HRC, according to which the right to a fair proceeding can require, in exceptional cases, appointing an interpreter free of charge in civil cases if the indigent party could not participate in the proceedings on equal terms (CCPR 2007: para 13).

Another example could be found in the case of *Lau v. Nichols* (1974). There, the petitioners argued that using English as the only medium of instruction in public schools in San Francisco violated the right to equality of the students of Chinese ancestry who did not speak English. The US Supreme Court accepted the claim and found that "there is no equality of treatment merely by providing students with the same facilities, textbooks, teachers, and curriculum; for students who do not understand English are effectively foreclosed from any meaningful education" (Lau v. Nichols 1974: 566).

In Cyprus v. Turkey the ECtHR dealt with the closing of secondary schools that use Greek as the medium of instruction in Northern Cyprus. As a result, Greek Cypriot students over the age of 12 had to continue their education at a Turkish or English-language school. Those who wished to pursue a secondary education in Greek, had to transfer to schools in the South and face many hurdles due to restrictions attached to their return to the north. The ECtHR ruled that expecting Greek Cypriot students who received primary education in the Greek language to pursue secondary education in Turkish or English, constitutes denial of the right to education (ECtHR 2001b). The ECtHR reached this decision even though it had ruled in the Belgian Linguistic Case (ECtHR 1968) that it is up to States to designate an official language to be used as the medium of instruction in public schools.

However, even the above-mentioned cases do not give a proper consideration to the principle of equality understood in a substantive sense. Both cases establish a duty to accommodate a minority language only when the absence of accommodations amounts to a *denial* of human rights. However substantive equality prohibits laws and policies that nullify or *impair* the enjoyment a human right. This is a lower threshold than the one reflected in the *Lau v. Nichols* and *Cyprus v. Turkey*. Accommodation policies could be required not only in cases where linguistic barriers amount to denial of rights. However, this does not mean that a minor interference in the enjoyment of rights is sufficient to establish a duty to provide accommodations, a serious obstruction of the ability to enjoy rights must be demonstrated or expected.

While the State and its institutions cannot be reasonably expected to provide every single service in every language spoken in its territory, some factors must be considered for prioritizing language-based accommodation. Those include the nature of the right involved, and the required linguistic conditions for enjoying it in a minimally significant way (Rubio-Marín 2003b: 74-75).

Some States have adopted varying models of language-accommodations for immigrant communities. For example, the Icelandic authorities use seven languages in addition to Icelandic (English, Polish, Serbian/Croatian, Thai, Spanish, Lithuanian and Russian) to provide more effective access to social or public information services through a Multicultural Information Centre and telephone information services. In the UK, public health care providers have an obligation to ensure that those who are not fluent in English can access their services 'to fulfill equality of access and informed communication'. Local public health care providers must employ, as far as is practical, bilingual medical staff, face-to-face interpreters, over-the-phone interpreting, printed translat-

ed medical information and website information (Office of the High Commissioner of Human Rights 2017: 25-26).

4.2 Non-discrimination and positive duties of a general character

The principle of non-discrimination based on language includes other positive obligation of a general character. According to the HRC, the duty to ensure human rights without any discrimination imposes a duty to adopt "legislative, judicial, administrative, educative and other appropriate measures in order to fulfil their legal obligations" (CCPR 2004: para. 7). Applied to non-discrimination based on language, States must enact robust laws to prohibit all forms of language-based discrimination. This includes recognizing that language or even accent could be a proxy to other affiliation, such as ethnicity and national origin, and that a language policy that has a desperate impact on linguistic minorities must be subjected to a high scrutiny. Such laws should also facilitate the adoption of certain accommodations when language barriers prevent or hamper the ability of an individual to enjoy her rights.

Positive obligations attached to the right to equality might also require States to offer language training programs, abandoning, hence, the traditional view that learning the new language is the sole responsibility of immigrants. Some regional human rights treaties already reflect such an approach. For example, Article 14.2 of the European Convention on the Legal Status of Migrant Workers (COE 1977) states that in order "[t]o promote access to general and vocational schools and to vocational training centres, the receiving State shall facilitate the teaching of its language or, if there are several, one of its languages to migrant workers and members of their families". Likewise, Article 19 of the revised European Social Charter (COE 1996) refers to the signatories' undertaking "[t]o promote and facilitate the teaching of the national language of the receiving state or, if there are several, one of these languages, to migrant workers and members of their families". The principle of equality might also require States to guarantee that such training programs are economically accessible. The quality of such programs is an additional factor to be considered by the State. The authorities should take into consideration the different needs of the various immigrant groups based on criteria such as age, education, professional background, and level of proficiency in the new language, and offer different programs accordingly. Likewise, in designing language training programs, the authorities should take into consideration the importance of strategic competences for the ability of the individual to enjoy her human rights in inter-cultural setting without being marginalized and excluded.

5. Conclusions

Language rights of members of immigrant minorities have received less attention compared to other human rights of immigrants. Historically, immigrants were expected to learn the language of the new country and to renounce any language claim concerning the recognition of their own language (Patten and Kymlicka 2003). The view that immigrant minorities are entitled only to tolerance-based rights has dominated the discourse on language rights of immigrants for a long time. This is still evident today since regional and international human rights institutions still limit the application of promotion-oriented language rights to immigrant minorities. This article suggests that the dichotomy between tolerance-oriented language rights and promotion-oriented language rights, first introduced by Kloss (1971), is too simplistic, and could stand in contradiction with the international law principle of non-discrimination, based on language. When lack of proficiency in the official or majority language leads to the annulment or the impairment of the enjoyment of rights, the principle of non-discrimination might require the adoption of certain accommodations to avoid such a result.

It is true that the distinction between autochthonous minorities and immigrant minorities is less stringent today than what it is used to be before. Still the willingness to afford linguistic accommodations to immigrant minorities reflects mainly pragmatic considerations, such as numbers and geographical location, while paying less attention to the impact of language barriers on the ability of immigrants to enjoy their human rights. Even when some courts recognized the link between language the effective enjoyment of human rights, they were willing to accommodate the language needs of linguistic minorities, including immigrants, only when the absence of accommodations resulted in denial of rights. However, as mentioned earlier, discrimination in international human rights law is not defined only in terms of nullifying the de facto enjoyment of rights, it is also defined as impairment of rights. This suggests that accommodations might be necessary even in cases not amounting to denial of rights. This does not mean that minor interferences in the enjoyment of rights is sufficient, some serious limitation of the ability to enjoy rights must be demonstrated or expected.

Additionally, a substantive approach to equality requires States to adopt positive measures of a general character, such as enacting robust laws to prohibit all forms of language-based discrimination. This includes recognizing that language or even accent could be a proxy to other affiliation, such as ethnicity and national origin, and that a language policy that has a desperate impact on linguistic minorities must be subjected to a high scrutiny. The principle of equality could also impose a duty on the State to provide affordable and quality language training programs, tailored to the different needs of different immigrants, based on factors such as age, education, professional background, and level of proficiency in the new language to guarantee the efficiency of such learning programs. Additionally, such language programs should give adequate consideration to strategic competences and inter-cultural communications skills, to enhance the immigrants' ability to communicate efficiently in spaces where language mediates the enjoyment of human rights.

Sonia Boulos Universidad Nebrija, C. de Sta. Cruz de Marcenado, 27 28015 Madrid, Spain Sboulos@nebrija.es ORCID: https://orcid.org/0000-0001-9388-5159

Reception: 25/01/2022; Acceptance: 16/06/2022

Notas

¹ More recently, the term of immigrant has been also applied to internal migration movements, i.e., the movement of people within a State involving the establishment of a new temporary or permanent residence (International Migration Organization 2015). In this paper the term immigrant refers to the first definition only.

References

- Akandji-Kombe, Jean-François. 2017. Positive obligations under the European Convention on Human Rights. Human rights handbooks 7. COE.
- Bruthiaux, Paul. 2009. "Language rights in historical and contemporary perspective". Journal of Multilingual and Multicultural Development, 30:1. 73-85.
- Cantone, Jason A., Leslie N. Martinez, Cynthia Willis-Esqueda, and Taija Miller. 2019. "Sounding guilty: How accent bias affects juror judgments of culpability." *Journal of Ethnicity in Criminal Justice*, 17:3. 228-253.
- Carens, Joseph. 2000. Culture, citizenship and community: A Contextual Exploration of Justice as Evenhandedness. Oxford University Press
- CCPR. 1989. General comment No. 18: Non-discrimination. UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.1
- CCPR. 1994. General comment No. 23(50) (art. 27), UN Doc CCPR/C/21/Rev.1/Add.5. CCPR. 2004. General Comment No. 31, The nature of the general legal obligation imposed on states parties to the covenant, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.

- CCPR. 2007. General Comment No. 32. Article 14: Right to equality before courts and tribunals and to a fair trial. UN Doc. CCPR/C/GC/32.
- CEDAW. 2010. General Recommendation No. 28 on the Core Obligations of States Parties under Article 2 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. UN Doc. CEDAW/C/GC/28.
- COE. 1977. European Convention on the Legal Status of Migrant Workers (ETS No. 093).
- COE. 1992. European Charter for Regional or Minority Languages. European Treaty Series - No. 148.
- COE. 1996. European Social Charter (Revised). European Treaty Series No. 163.
- COE. 2008. White Paper on Intercultural Dialogue "Living Together As Equals in Dignity", Strasbourg.
- Crawford, James. 2000. At War with Diversity: U.S. Language Policy in an Age of Anxiety. Multilingual Matters.
- De Schutter, Helder. 2021. "Linguistic justice for immigrants". Nations and Nationalism. DOI: 10.1111/nana.12800
- De Souza, Luana Elayne Cunha, Cicero Roberto Pereira, Leoncio Camino, Tiago Jessé Souza de Lima, and Ana Raquel Rosas Torres. 2016. "The legitimizing role of accent on discrimination against immigrants." *European Journal of Social Psychology*, 46:5. 609-620.
- De Varennes, Fernand. 2001. "Language rights as an integral part of human rights". International Journal on Multicultural Societies, 3:1. 15-25.
- De Varennes, Fernand. 2012. "Language as a Right in International Law: Limits and Potentials". In *Language Rights Revisited-The Challenge of Global Migration and Communication*, Volume 4, Richter, Dagmar, Ingo Richter, Reetta Toivanen, and Iryna Ulasiuk (eds.), 41-62. BWV Verlag
- De Varennes, Fernand. 2017. "Language Rights as an Integral Part of Human Rights-A Legal Perspective". In *Democracy and Human Rights in Multicultural Societies*, Koenig, Matthias, and Paul FA Guchteneire, (eds), 115-125.
- Diminescu, Dana. 2009. "The connected migrant: An epistemological manifesto". Social Science Information, 47(4), 565–579.
- Eades, Diana .2006. "Lexical struggle in court: Aboriginal Australians versus the state". Journal of Sociolinguistics, 10:2. 153-180.
- ECtHR 1968. 'In the case "relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium" v Belgium' (Application no 1474/62; 1677/62; 1691/62; 1769/63; 1994/63; 2126/64).
- ECtHR 2000. Thlimmenos v. Greece, Appl. no. 34369/97.
- ECtHR 2001a. Hugh Jordan v. the United Kingdom, Appl. no. 24746/94
- ECtHR 2001b. Cyprus v. Turkey, Application no. 25781/94.
- Erdocia, Iker. 2020. "Language rights and groups of immigrant origin: The case of language claims in the Spanish cities in North Africa". Language Problems and Language Planning, 44:2. 146-169.
- Frontera v. Sindell. 1975. 522 F. 2d 1215 Court of Appeals, 6th Circuit.
- Garcia v. Spun Steak Co. 1993. 998 F. 2d 1480 Court of Appeals, 9th Circuit 1993
- Human Rights Council 2012. Report of the Independent Expert on minority issues, Rita Izsák. UN Doc. A/HRC/22/49.
- International Migration Organization 2015. World Migration Report 2015.
- International Migration Organization 2019. World Migration Report 2020.
- Kibbee, Douglas. 2004. Language rights and Immigrant languages. University of Illinois at Urbana-Champaign. Retrieved from https://liberalarts.utexas.edu/france-ut/_files/pdf/resources/kibbee.pdf
- Kloss, Heinz. 1971. "Language Rights and Immigrant Groups". *International Migration Review*, 5. 250-268.
- Kymlicka, Will. 1995. Multicultural Citizenship. New York: Oxford University Press

- Lau v. Nichols, 1974. 414 US 563.
- Lawton, Rachele. 2013. "Speak English or Go Home: The Anti-Immigrant Discourse of the American 'English Only' Movement." *Critical approaches to discourse analysis across disciplines* 7.1 100-122.
- Levrau, François. 2019. "Expanding the Multicultural Recognition Scope? A Critical Analysis of Will Kymlicka's Polyethnic Rights". *the pluralist* 14(3). 78-107.
- Ng, Sik Hung. 2007. "Language-based discrimination: Blatant and subtle forms". *Journal of Language and Social Psychology*, 26:2. 106-122.
- Office of the High Commissioner of Human Rights 2017. Language Rights of Linguistic Minorities. A Practical Guide for Implementation.
- Ortega Velázquez, Elisa. 2017. "Minority Rights for Immigrants: From Multiculturalism to Civic Participation". Mexican Law Review, 10:1. 103-126.
- Patten, Alan & Kymlicka, Will 2003. "Introduction: Language rights and political theory: Context, issues, and approaches". In *Language Rights and Political Theory*, Kymlicka, Will & Patten, Alan (eds.), 1-51. Oxford University Press.
- Peled, Yael. 2011. "Language, rights and the language of language rights: the need for a new conceptual framework in the political theory of language policy". Journal of Language and Politics, 10:3. 436-456.
- Roberts, Celia, et al. 2005. "Misunderstandings: a qualitative study of primary care consultations in multilingual settings, and educational implications". *Medical education* 39:5. 465-475.
- Robinson, Andrew J. 2008. "Language, national origin, and employment discrimination: The importance of the EEOC guidelines.". U. Pa. L. Rev. 157. 1513-1539.
- Rootman, Irving & Gordon-El-Bihbety, Deborah. 2008. A vision for a health literate Canada. Ottawa, ON: Canadian Public Health Association.
- Rubio-Marín, Ruth & Möschel, Mathias. 2015. "Anti-discrimination exceptionalism: Racist Violence Before the ECtHR and the Holocaust Prism". European Journal of International Law, 26:4. 881-899.
- Rubio-Marín, Ruth. 2003a. "Exploring the boundaries of language rights: insiders, new-comers, and natives". In *Secession and Self-Determination: Nomos XLV.* (Vol. 26), Macedo, Stephen & Buchanan, Allen (eds.), 136-174. NYU Press.
- Rubio-Marín, Ruth. 2003b. "Language rights: Exploring the competing rationales". In *Language Rights and Political Theory*, Kymlicka, Will & Patten, Alan (eds.), 52-79. Oxford University Press.
- Sandoval v. Hagan. 1999. 197 F.3d 484 (11th Cir. 1999).
- Skutnabb-Kangas, Tove & May, Stephen. 2016. "Linguistic Human Rights in Education". In Language Policy and Political Issues in Education, McCarty, Teresa & May, Stephen (eds). Encyclopedia of Language and Education (3rd ed.). Springer,
- Stein, Amy R. (2017). "Do English-Only Rules Have a Place in the Workplace?." Legal Research Guides 67.
- Suraweera, Dulani. 2015. "Language Discrimination at English Dominant Workplaces". In *Proceedings of the 34th CASAI/ACÉÉA Annual Conference*, McGray, Robert (ed). CASAE/ACÉÉA. 350-355.
- UN 1979. Study on the rights of persons belonging to ethnic, religious and linguistic minorities / by Francesco Capotorti, Special Rapporteur of the Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities. UN Doc. E_CN.4_Sub.2_384_Rev.1-EN.
- UN 1992. Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, 3 February 1992, A/RES/47/135
- UN 1995. Commentary Of The Working Group On Minorities To The United Nations Declaration On The Rights Of Persons Belonging To National Or Ethnic, Religious And Linguistic Minorities. UN Doc. E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2.
- UN 1998. Department of Economic and Social Affairs. Recommendations on Statistics of International Migration, Series M, No. 58, Rev.1.

- UN General Assembly 1966a. International covenant on civil and political rights. United Nations, Treaty Series, 999, 171.
- UN General Assembly 1966b. International covenant on economic, social and cultural rights. United Nations, Treaty Series, 993, 3.
- UN General Assembly 1990. The International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families. UN Doc. A/RES/45/158.
- UN General Assembly, 1948. Universal Declaration of Human Rights, 217 A (III).
- Valdés, Guadalupe. 2014. "Heritage language students: Profiles and possibilities." Handbook of heritage, community, and native American languages in the United States. Routledge, 41-49.

La labor de los Centros de Participación e Integración de Inmigrantes (CEPI) en la prevención, detección y canalización de problemas y conflictos derivados del empleo del idioma español en el contexto de la inmigración en la Comunidad de Madrid

Carlos Espaliú Berdud

El Grupo de investigación SEGERICO de la Universidad Antonio de Nebrija ha tratado de conocer los problemas y conflictos que se puedan derivar del empleo del idioma español entre los inmigrantes y la población autóctona en la Comunidad de Madrid. En el marco de ese esfuerzo colectivo, este trabajo se dirige a profundizar en la labor de los Centros de Participación e Integración de Inmigrantes (CEPI) en las tareas de prevención, detección y canalización de problemas y conflictos derivados del empleo del idioma. Se deduce de las entrevistas que hemos realizado con responsables de los CEPI y de las respuestas a los cuestionarios que hemos recibido tanto por parte del personal de estas instituciones como de los propios inmigrantes, que el empleo del idioma español, o más bien la ausencia de conocimientos del mismo, genera importantes problemas en la vida diaria de los inmigrantes. Así, se han resaltado problemas serios en el ámbito laboral o para acceder a los servicios sanitarios, lo que ha revestido tintes dramáticos en algunos casos durante la pandemia. Al mismo tiempo, hemos podido apreciar en nuestra investigación que no hay conflictos migratorios reseñables en Madrid por motivos lingüísticos. A pesar de ello, destacamos que se aprecia frecuente litigiosidad, tanto en Madrid como en el resto de España, en cuanto a los recursos por denegación de la nacionalidad española causada por desconocimiento del idioma español por parte de los extranjeros, que es uno de los requisitos fijados por la normativa actual para conceder la nacionalidad. En nuestra opinión, el trabajo de los CEPI contribuye de manera destacable a evitar conflictos migratorios graves y a resolver los lógicos problemas que el desconocimiento del idioma plantea a las personas que vienen a vivir y trabajar a Madrid desde el extranjero.

Palabras clave: inmigrantes, Integración, Conflictos migratorios, Comunidad de Madrid, Centros de Participación e Integración de Inmigrantes (CEPI).

The work of immigrants participation and integration centres (CEPI) in the prevention, detection and problems and conflicts management arising from the use of Spanish language in Community of Madrid immigration context. The Antonio de Nebrija University's Research Group SEGERICO has sought to understand the problems and conflicts that may arise from the use of language between immigrants and the native population. Within the framework of this collective effort, this paper aims to examine in depth the work of the Centres for the Participation and Integration of Immigrants (CEPI) in the tasks of prevention, detection and channelling of problems and conflicts arising from the use of language. It can be deduced from the interviews we have conducted with the heads of the CEPI and from the answers to the questionnaires we have received both from the staff of these institutions and from the immigrants themselves, that the use of the Spanish language, or rather the lack of knowledge of it, generates important problems in the daily life of immigrants. Thus, serious problems have been highlighted in the field of employment or in accessing health services, which has taken on dramatic proportions in some cases during the pandemic. At the same time, our research has shown that there are no notable migratory conflicts in Madrid for linguistic reasons. Despite this, we note that there is frequent litigation, both in Madrid and in the rest of Spain, regarding appeals for refusal of Spanish nationality due to foreigners' lack of knowledge of the Spanish language, which is one of the requirements set by current regulations for granting nationality. In our opinion, the work of the CEPI contributes in a remarkable way to avoid serious migratory conflicts and to solve the logical problems that the lack of knowledge of the language poses to people who come to live and work in Madrid from abroad.

Keywords: immigrants, Integration, Migratory conflicts, Community of Madrid, Immigrant Participation and Integration Centres (CEPI).

1. Introducción

El fenómeno de la inmigración a gran escala ha sido desconocido en España hasta muy recientemente. En efecto, si durante el siglo XIX y buena parte del siglo XX nuestros compatriotas partían en masa a buscar un futuro mejor para ellos y sus familias, desde comienzos del siglo XXI esa tendencia se invirtió y el nuestro ha pasado a ser un país receptor de inmigrantes en números absolutos (Hooper 2019:2). De este modo, nuestro país se ha asimilado, también en este aspecto, a otros Estados miembros de la Unión Europea (UE). Así, el flujo de inmigrantes creció de año en año hasta alcanzar un máximo de 5.751.487 personas presentes en España en 2011, momento en que coyunturalmente esa tendencia se detiene debido a la fuerte crisis económica que se sufría por entonces (Plan de Inmigración 2019-2021: 10). La tendencia alcista se retomó en 2014 y, en enero de 2021, había un total de 5.800.468 extranjeros residentes en España (con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor), superando ya el listón de 2011 (Estadística de Extranjeros Residentes en España 2021: 1). Una buena parte de esa cifra son extranjeros residentes en la Comunidad Autónoma de Madrid, 950.368 personas en enero de 2021 (Estadística del Padrón Continuo. Datos provisionales a 1 de enero de 2021. Comunidades autónomas y provincias).

Dada la importancia de las cifras de inmigrantes que residen en nuestra comunidad autónoma, es de todo punto necesario conocer los problemas y conflictos que se puedan derivar del empleo del idioma entre los inmigrantes y la población autóctona. Piénsese que el déficit que puedan presentar los colectivos inmigrantes en su conocimiento del español puede elevarse como un obstáculo para su correcta integración en los distintos ámbitos de la vida social y hace posible, en algunos casos, la aparición de conflictos. A proyectar luz sobre estos aspectos van dirigidas las aportaciones del Grupo de investigación de la Universidad Antonio de Nebrija en Seguridad, Gestión de Riesgos y Conflictos (SEGERICO), dentro del proyecto de investigación "La población migrante en la Comunidad de Madrid: factores lingüísticos, comunicativos, culturales y sociales del proceso de integración y recursos de intervención" (INMIGRA3-CM), subvencionado por la Consejería de Educación e Investigación de la Comunidad de Madrid y por el Fondo Social Europeo (Ref.: H2019/HUM-5772). En ese esfuerzo colectivo, me corresponde a mi tratar de profundizar en la labor de los Centros de Participación e Integración de Inmigrantes (CEPI) -que son instituciones puestas en marcha por la Comunidad de Madrid para la integración lingüística de los inmigrantes- en las tareas de prevención, detección y canalización de problemas y conflictos derivados del empleo del idioma en la Comunidad de Madrid. Entiendo que los CEPI, por su propia misión, constituyen el escenario ideal para detectar los problemas que puede generar el uso del idioma en relación con los inmigrantes en Madrid y para tratar de canalizarlos o solucionarlos, evitando que deriven en verdaderos conflictos.

Debo advertir que entiendo por conflictos migratorios o conflictos, en el contexto de este artículo, aquellas situaciones agudas de pobreza, marginación o enquistamiento social extremo, o de empleo generalizado de violencia, que tienen como elemento común el migratorio.

Con ese objetivo en mente de discernir los problemas lingüísticos en el contexto de la misión de los CEPI, y ver cómo contribuyen a encauzarlos y solucionarlos, he divido este artículo en tres apartados, junto a la introducción. En el primero, después de la introducción, presento la normativa autonómica que ha permitido la creación de estos centros en la Comunidad de Madrid, con el apunte de la normativa europea y española donde tiene su origen, y repasé el proceso de su creación y puesta en marcha. En el segundo, examino los problemas o conflictos que he detectado en la realidad en el contexto de esas funciones y actividades de los CEPI derivados del empleo del idioma español. En el tercero, analizo las funciones y actividades que realizan los CEPI en la práctica para integrar los inmigrantes y resolver o paliar aquellos problemas o conflictos. Finalmente, ofrezco mis conclusiones.

Desde el punto de vista metodológico, destacar que he desarrollado una metodología mixta, por una parte, documental, analizando las fuentes primarias y secundarias a nuestra disposición, y, por otra parte, de estudio de campo. En este último sentido, advierto que, a pesar de los confinamientos y de las dificultades de movilidad y de todo tipo derivadas de la pandemia -la investigación comenzó en abril de 2020 y ha durado hasta octubre de 2021-, he visitado personalmente dos de estos centros de integración lingüística de los inmigrantes, me he reunido con responsables de cuatro de los centros y de una ONG, y les he presentado un cuestionario simple, que aparece en anexo. Con posterioridad, ese cuestionario fue transmitido por los representantes de las instituciones en cuestión a voluntarios e inmigrantes, para que las respuestas me ayudaran a descubrir indicios de los problemas y conflictos que genera el empleo del idioma en el contexto migratorio en Madrid. He recibido un total de 23 cuestionarios cumplimentados.

2. La creación de los CEPI de la Comunidad de Madrid

Aunque inicialmente la política migratoria, como tantas otras, quedaba en manos de los miembros de las Comunidades Europeas, poco a poco se vio la necesidad de abordar estas relevantes cuestiones a nivel comunitario y, así, desde el Acta Única Europea de 1986 se fueron atribuyendo competencias a las instituciones europeas (Delgado 2002: 4). Con el devenir de los años y el crecimiento del fenómeno migratorio en Europa, además de tratar de prevenir la inmigración ilegal, la Unión fue poco a poco procurando aumentar sus esfuerzos en lograr una mayor integración de la población inmigrante legal, aspecto en el que nos centraremos en nuestro trabajo, dejando de lado otros como el de las políticas de asilo, protección de los refugiados, etc., por exceder del campo de investigación de nuestro proyecto de investigación centrado en los inmigrantes. El cambio de orientación de la UE se fue materializando en la adopción de un conjunto de instrumentos normativos que tienen como base jurídica los artículos 79 y 80 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), que en esencia establecen un régimen de competencias compartidas entre los Estados miembros y la Unión en esta materia. En este sentido, cabe recordar que el apartado 4 del artículo 79 del TFUE señala que, tanto el Parlamento como el Consejo de la UE, podrán, siguiendo el procedimiento legislativo ordinario, establecer medidas: "[...] para fomentar y apoyar la acción de los Estados miembros destinada a propiciar la integración de los nacionales de terceros países que residan legalmente en su territorio, con exclusión de toda armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros." Entre los instrumentos jurídicos que ha ido adoptando la Unión para propiciar la integración de nacionales de terceros países en los Estados miembros, cabe destacar, principalmente, a las Directivas 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico (DOCE L 180, de 19 de julio de 2000); así como la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación (DOCE L 303, de 2 de diciembre de 2000). Ambas directivas obligan a los Estados miembros a transponer normas jurídicas que desarrollen las nociones definidas en las mismas, como la de discriminación prohibida; a desarrollar nuevas garantías e instrumentos de protección de los derechos frente a la discriminación; y a crear organismos especializados en promover la igualdad o a reforzar las competencias de los órganos que estuvieran ya creados (Esteve García 2008: 189-230 y Rodríguez Guerra 2016: 471).

Con posterioridad, se adoptó la Directiva 2003/86/CE del Consejo. de 22 de septiembre, sobre el derecho a la reagrupación familiar (DOUE L 251, de 3 de octubre de 2003); la Directiva 2003/109/CE, de 25 de noviembre de 2003, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración (DOUE L 16, de 23 de enero de 2004) y la Comunicación de la Comisión de las Comunidades Europeas al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre inmigración, integración y empleo, de 2003 (Bruselas, 3.6.2003, COM (2003) 336 final). Estos últimos instrumentos resaltan el carácter transversal de las políticas de integración y la necesidad de que combinen los aspectos económicos con los sociales, como la diversidad, la participación y la ciudadanía. Por su parte, el Tratado de Lisboa de 2007, subrayaba la ambición de la UE de dotarse de una política de migración integral, con visión de futuro y basada en la solidaridad, en la que se estableciera un enfoque equilibrado para abordar tanto la migración legal como la ilegal (Plan de inmigración de la Comunidad de Madrid 2019-2021: 15).

Esta es, de modo sintético, la principal normativa comunitaria sobre integración migratoria, aunque no podemos menos que sostener, como lo ha hecho el profesor Goig Martínez que, con posterioridad a la adopción de esta panoplia de instrumentos normativos, la crisis económica del 2008 y la denominada crisis de los refugiados del 2015, así como el fantasma del terrorismo sobrevolando el suelo europeo, han provocado que se apliquen en la realidad políticas restrictivas en materia migratoria y de asilo. No pocas de esas políticas llegan a poner en cuestión los valores de la Unión, en particular en materia de derechos humanos (Goig Martínez 2017: 92).

Pasando al plano nacional, destaquemos que la Constitución de 1978 (CE) regula la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en esta materia. De conformidad con el artículo 149.1.2 CE, el Estado es titular de la competencia general en materia de inmigración, pero, una vez que las personas inmigrantes se hallan en territorio español, las políticas de integración son desarrolladas por las Comunidades Autónomas. Así, estas últimas disponen de una importante panoplia de competencias que inciden directamente sobre la integración social, económica y cultural de la población inmigrante. Entre ellas, podemos citar las relativas a cultura, educación, sanidad, servicios sociales, o vivienda; lo que les permite, entre otras cosas, la creación de organismos específicos para desarrollar las políticas de integración social de los inmigrantes. No obstante, como lo ha advertido de Prada, el régimen autonómico ha traído consigo en esta materia una

multiplicación de políticas de inmigración y, por escasez de recursos, un distanciamiento considerable entre los principios proclamados en las políticas oficiales y las normas y la realidad, careciendo muchos planes de dotación presupuestaria (De Prada 2008: 142).

En esta línea, se debe hacer notar que la normativa estatal ha experimentado un proceso de evolución acorde al incremento del fenómeno migratorio en nuestro país, destacando hoy la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (BOE núm. 10, de 12 de enero de 2000) y sus Reglamentos de aplicación de 2004 (Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, BOE 6, de 7 de enero de 2005) y 2011 (Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, BOE 103, de 30 de abril de 2011) (Plan de inmigración de la Comunidad de Madrid 2019-2021: 14-15).

En lo que se refiere ya a Madrid, cuando la inmigración alcanzó unas dimensiones considerables, se elaboró el Plan Regional para la Inmigración de la Comunidad de Madrid 2001-2003, una primicia en nuestro país, seguido del Plan de Integración de la Comunidad de Madrid 2006-2008, v otros similares trianuales desde entonces, hasta el presente Plan de Inmigración de la Comunidad de Madrid 2019-2021. En esa misma dirección, en 2005, la Comunidad Autónoma de Madrid creó una Consejería de Inmigración para impulsar las políticas de integración v desarrolló dispositivos innovadores, como los CEPI. Estas instituciones fueron concebidas como centros de encuentro, conocimiento y apoyo personal, legal, y profesional (Plan de Inmigración de la Comunidad de Madrid 2019-2021: 16). Finalmente, en el plano municipal, cabe hacer notar que el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local establece que los municipios pueden promover también cualquier clase de actividad que pueda contribuir a satisfacer las necesidades de su comunidad vecinal, lo que les faculta a promover y desarrollar iniciativas en el ámbito de la inmigración. De esta forma, en la Comunidad de Madrid, Gobierno regional v avuntamientos, a través de convenios, ponen en marcha programas de acogida e integración (Plan de Integración de la Comunidad de Madrid 2009-2012: 62).

Los CEPI, por tanto, fueron creados por la Comunidad de Madrid en 2006, sustituyendo a otras entidades ya existentes en la región, los Centros de Atención Social al Inmigrante, que respondían a un enfoque de la política de inmigración más asistencial, siendo su objetivo prioritario la implantación de un modelo de asistencia básica en los ámbitos jurídico, sociolaboral y socioeducativo (Cornejo Valle y Blanco Gallardo 2013: 77). De un número inicial de 5 CEPI en 2006, se llegó a contar con un número de 17 en 2011 (Tetuán 30 días. 3 de diciembre de 2011. "«Conoce tus leyes»..."; Cornejo Valle y Blanco Gallardo 2013:78

y López Vázquez et al. 2009: 186), si bien se ha pasado a 8 en la actualidad, según la información suministrada en el sitio internet de la Comunidad de Madrid en octubre de 2021: CEPI de Alcalá de Henares: CEPI de Alcobendas-San Sebastián de los Reyes; CEPI de Collado Villalba; CEPI de Leganés; CEPI de Madrid-Arganzuela; CEPI Madrid-Chamartín; CEPI Madrid-Tetuán; CEPI Madrid-Villaverde. Al principio, el nombre de cada CEPI estaba asociado a una nacionalidad concreta, pero hace unos años se decidió variar el planteamiento inicial y pasar a utilizar ahora una denominación según la zona en la que se encuentre el CEPI, con la idea de que ningún inmigrante se sienta cohibido a la hora de participar de las actividades de los mismos. En este sentido, debemos reseñar que algunos responsables de estas instituciones señalaron que, si bien ese cambio de orientación ha sido positivo, al mismo tiempo sugieren que se debería suprimir la expresión 'inmigrantes' del nombre oficial, para que los ciudadanos españoles de las zonas en los que están implantados los CEPI acudan más a ellos, con lo que la labor de integración de los extranjeros en su lugar de residencia sería aún más profunda.

La gestión de los CEPI es indirecta y la Comunidad de Madrid saca a concurso público regularmente la gestión de cada uno de los centros. El último cambio en la adjudicación de la gestión se ha producido en septiembre de 2021 (Comunidad de Madrid. Realización del programa de centros de participación e integración de inmigrantes 2021), tras una convocatoria pública de febrero de 2021. Las entidades que han obtenido la gestión en esta última convocatoria son: la Fundación Altius (2 CEPI, el Centro de Participación e Integración de Inmigrantes en el distrito de Usera/Villaverde de Madrid capital y el Centro de Participación e Integración de Inmigrantes en el distrito de Centro/ Arganzuela de Madrid capital); la Asociación Guaraní de Cooperación Paraguay-España (el Centro de Participación e Integración de Inmigrantes en el distrito de Prosperidad de Madrid capital); la entidad CESAL, una ONG de cooperación al desarrollo (el Centro de Participación e Integración de Inmigrantes en el distrito de Tetuán de Madrid capital); la Asociación Integral Sectorial para Ancianos (ASISPA) (2 CEPI, el Centro de Participación e Integración de Inmigrantes en Leganés y el Centro de Participación e Integración de Inmigrantes en Collado Villalba); la Fundación SAMU (el Centro de Participación e Integración de Inmigrantes en Alcalá de Henares); y la Asociación para la promoción y gestión de servicios sociales y Provivienda (el Centro de Participación e Integración de Inmigrantes en Alcobendas o San Sebastián de los Reves).

3. Problemas o conflictos que hemos detectado en la realidad en el contexto de esas funciones y actividades de los CEPI derivados del empleo del idioma español

La posición geográfica de España, fronteriza con el continente africano, determina significativamente la orientación de la migración en nuestro país. Así, en palabras del Defensor del Pueblo, es necesario "[...] cambiar el enfoque de este fenómeno, que en múltiples ocasiones es visto exclusivamente desde la perspectiva del control de las llegadas irregulares" (Defensor del Pueblo 2021: 9-10). En esta línea, parece constatarse que la mayor parte de los problemas graves y conflictos en materia migratoria en España se producen en relación con el tratamiento y acogida de los inmigrantes irregulares en las fronteras del sur de la península y en Canarias. De forma que, desde el punto de vista del Defensor del Pueblo, en materia de acogida, se adolece de una coordinación adecuada entre los distintos organismos de las administraciones públicas con competencias en la materia; escasean las infraestructuras para la recepción de inmigrantes en costas y los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE) poseen una inadecuada gestión interna (ibid. 10).

La misma constatación se deduce de un informe sobre la situación en España de Tomáš Boček, Representante Especial del Secretario General del Consejo de Europa sobre Migración y Refugiados de marzo de 2018. Desde su punto de vista:

[...]. and Ceuta by jumping the fences along their land borders and are intercepted at and near the borders, are randomly returned to Morocco without being identified, having their needs assessed or being given the possibility to apply for asylum. This continues to be the case despite positive steps taken by the Spanish authorities to establish asylum offices in Melilla and in Ceuta. By contrast, unaccompanied children under 18 years old who manage to arrive in an irregular manner are placed in child-care institutions in the autonomous cities and offered a long term residency prospect in Spain (Council of Europe 2018: Executive summary).

A este respecto, cabe destacar como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) se ha referido recientemente a la cuestión en un caso en el cual dos personas presentaron un recurso contra España por supuesta violación del Convenio Europeo de los Derechos

Humanos (CEDH) y de sus protocolos, en relación con estas prácticas. En concreto, los recurrentes, que habían saltado en agosto de 2014 la frontera vallada de Marruecos con la ciudad autónoma de Melilla junto con otras setenta personas procedentes de países de África subsahariana, v. por tanto, entrado de forma ilegal en territorio español, fueron enviados de vuelta, inmediatamente, por las autoridades españolas a territorio de Marruecos, siendo objeto, de este modo, de la práctica de expulsión conocida popularmente como 'devoluciones en caliente' (De Lucas 2020: 86). A este respecto, si en una primera sentencia de 2017, la Sección Tercera del TEDH había sostenido, por unanimidad, que España había incurrido en una violación de la prohibición de expulsión colectiva, recogida en el artículo 4 del Protocolo 4º al CEDH como consecuencia de la ausencia de examen individual de la situación de cada uno de los demandantes, y en una violación del artículo 13 del CEDH que tutela el derecho a un recurso efectivo, en su sentencia de 13 de febrero de 2020, el TEDH revocó la decisión anterior de la Sección Tercera. En efecto, la Gran Sala del TEDH declaró en 2020, tras el recurso de la sentencia anterior interpuesta por el Gobierno de España en 2018, que España no había vulnerado la prohibición de expulsiones colectivas del artículo 4 del Protocolo 4º del CEDH ni el derecho a un recurso efectivo garantizado por el artículo 13 CEDH. Para el Tribunal, la reacción de las autoridades españolas no era contraria al derecho europeo porque fue la propia conducta de los demandantes, por no haber hecho uso de los procedimientos formales existentes para entrar lícitamente en el territorio español, la causante de los hechos (Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Gran Sala, N.D. y N.T. vs. España, Sentencia de 13 de febrero de 2020 (demandas nº8675/15 y 8697/1), ECLI:CE:ECHR:2020:0213 JUD000867515, párrafos 231 y 242). Está por ver si el TEDH, que ha sido duramente criticado por la doctrina por su decisión de febrero de 2020 (Sosa Navarro 2020 y Martínez Escamilla 2021) consolida su opinión o la vuelve a revocar o matizar.

Fuera de estas situaciones fronterizas, que se agudizan durante las llamadas crisis migratorias, a la luz de las estadísticas publicadas por la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, por ejemplo, en el *Survey on Minorities and Discrimination* (2016), la población inmigrante en España no se siente especialmente discriminada o no reporta significativamente actos de hostigamiento o violencia por su origen étnico o por su condición migratoria.

Esos datos generales relativos al global de los territorios españoles se confirman en la Comunidad de Madrid. Así, en atención a las encuestas publicadas por los diversos organismos oficiales en relación con el nivel de integración de la numerosa población extranjera residente en la Comunidad de Madrid, se deduce que, en general, no hay serios conflic-

tos entre los españoles y los extranjeros (López Vázquez et al. 2009: 184). Al contrario, parece respirarse un clima de convivencia positivo. leios de la conflictividad que periódicamente se aprecia en otras grandes metrópolis europeas y que de vez en cuando aparecen en los medios de comunicación. Por ejemplo, el 91,4% de los extranjeros se sienten integrados en la sociedad madrileña y el 74,5% de los españoles también creen que los extranjeros se sienten integrados en nuestra región (Barómetro de inmigración de la Comunidad de Madrid 2018: 13). Iunto a ello, el sentimiento de integración ha aumentado en la población extranjera más de 12 puntos desde el año 2008 y más de 20 puntos en cuanto a los españoles que también lo piensan (ibid.: 14). Más en concreto, el clima de convivencia en el municipio o barrio entre la población autóctona y la extranjera también es positiva, como lo demuestra el hecho de que 94% de los extranjeros y el 88% de los españoles piensan que el clima de convivencia de su municipio o barrio es bueno, muy bueno o excelente (ibid.: 19). Asimismo, el 88% de los extranjeros y el 90% de los españoles piensan que la situación actual de los inmigrantes en España es mejor que en su país de origen (ibid.: 23).

Por otro lado, algún estudio profundo sobre los niveles de desigualdad en la distribución de la población inmigrante en la ciudad de Madrid ha puesto de manifiesto que, a diferencia de algunas ciudades de los Estados Unidos de América y de algunas grandes ciudades europeas con tasas de inmigración internacional considerables (Jiménez Blasco *et al.* 2020: 396), la segregación en la capital de la comunidad autónoma "[...] es bastante moderada, salvo en algunos barrios a los que es más apropiado calificar de enclaves étnicos que de guetos" (ibid.: 393). Conviene apuntar que los autores de este estudio entienden por segregación un fenómeno global "[...] que genera una desigual distribución territorial de la población según su lugar de residencia por variadas razones: nivel socioeconómico, raza, religión..., provocando que, en cada zona de la ciudad, distintos colectivos humanos sean más o menos predominantes" (ibid.: 394).

Sin embargo, las estadísticas oficiales revelan otras cifras menos positivas. Particularmente significativo en lo tocante al objeto de nuestra investigación resulta el hecho de que los datos del último barómetro de inmigración de nuestra comunidad autónoma indican que el 58% de los extranjeros afirman haber encontrado algún tipo de obstáculo para lograr una mejor integración en la sociedad madrileña, y que, entre esos obstáculos, los principales han sido las dificultades con el idioma y las diferencias culturales (Barómetro de inmigración de la Comunidad de Madrid 2018: 16).

En cuanto a los resultados de nuestras propias investigaciones que hemos podido extraer analizando las respuestas al cuestionario que elaboramos y entregamos a los responsables de los CEPI para que se los transmitieran a voluntarios e inmigrantes, en líneas generales podemos afirmar, de entrada, que el idioma supone una barrera muy importante para amplios sectores de inmigrantes en la Comunidad de Madrid. No obstante, nadie señaló que el idioma llegue a generar verdaderos conflictos que impliquen discriminación, hostilidad o violencia, o que alcancen tal magnitud que deban solucionarse por medios judiciales. De esta forma, podemos concluir esta introducción general a la presentación de nuestros resultados haciendo notar que los mismos concuerdan en gran medida con los de las encuestas oficiales que acabamos de reseñar.

Dicho sea de manera tangencial, interesa traer a colación el hecho de que alguno de los responsables de los CEPI entrevistados nos ha manifestado que, en ocasiones, cuando en el transcurso de las actividades o cursos que imparten o de la atención individualizada a los inmigrantes aprecian indicios de la comisión de algún delito o de que se están produciendo circunstancias conflictivas de especial gravedad, lo ponen en conocimiento de las autoridades administrativas o policiales. Sin embargo, en ningún caso, esos hechos tuvieron su origen en el empleo del idioma.

A continuación, entrando ya más en detalle en los resultados de nuestras investigaciones, se debe apreciar como la gran mayoría de los encuestados advierte que los inmigrantes no hispano parlantes encuentran muchas más dificultades en la vida ordinaria en nuestras ciudades -algo bastante lógico por otra parte- que los hispanos parlantes. Paralelamente a esta circunstancia, se incide en ocasiones en que las personas inmigrantes que son analfabetas antes de llegar aquí encuentran muchos más problemas para integrarse en nuestra sociedad que las personas que poseían niveles de estudios básicos o altos en su lugar de origen; algo, por supuesto, también esperable. Entre los grupos nacionales a los que el idioma les causa mayor dificultad, varios encuestados señalaron al colectivo chino. En algún caso también se advirtió que los africanos, y en particular los marroquíes, encuentran en el idioma una barrera para una mejor integración o que les dificulta más la vida ordinaria.

Los encuestados hacen notar que el escaso conocimiento de la lengua española impide un acceso adecuado a los servicios públicos, en particular a los servicios médicos o asistenciales; circunstancia especialmente problemática en tiempos de pandemia, como han sido los que hemos sufrido desde marzo de 2019. En este sentido cabe destacar que, incluso, se reporta que alguna persona ha llegado a fallecer de COVID por no haber podido contactar telefónicamente con el centro de salud a causa del escaso conocimiento del idioma.

Del mismo modo, los entrevistados ponen de manifiesto que el desconocimiento profundo de la lengua española por los inmigrantes provoca situaciones muy perjudiciales en los diversos ámbitos laborales, siendo determinante, en no pocos casos, para que se despida a la persona en cuestión. Más en concreto, estos hechos se han reproducido de forma no infrecuente en los trabajadores del servicio doméstico. En algún caso aislado, se ha referido algún fraude laboral serio, como el impago de unos servicios laborales prestados y no poder exigirlo de forma adecuada por no dominar el idioma.

Junto a ello, algún voluntario de los CEPI indica que, en algunas ocasiones, los inmigrantes, por no conocer o dominar nuestro idioma, resultan perjudicados por algunas prácticas bancarias en nuestro país, consistentes en cobrar servicios no obligatorios, sino opcionales, como tarjetas o seguros.

Hemos resaltado anteriormente que, a la luz de las estadísticas publicadas y a la de los resultados de nuestra propia investigación, no se aprecia la existencia de grandes conflictos en nuestra comunidad autónoma en relación con el empleo del idioma en el contexto de la inmigración. Algún entrevistado señaló, no obstante, que los problemas advertidos en no raras ocasiones degeneraron en peleas callejeras, si bien no trascendieron a mayores altercados. A pesar de ello, se constató asimismo que el desconocimiento del idioma supone en numerosos casos una barrera importante para la integración en la sociedad madrileña. En este contexto, estimo que el desconocimiento del idioma español plantea un gran problema en materia de adquisición de la nacionalidad española, estado civil que implicaría la máxima integración por parte de un extranjero en cualquier país en el que resida.

En efecto, recuérdese que la adquisición de la nacionalidad española se regula en el Código Civil, en concreto en los artículos 17 a 26. En el artículo 22, se fijan los requisitos para la adquisición de la nacionalidad por residencia, que vienen a consistir en, por un lado, exigir la duración de la residencia en general por un tiempo de diez años, de forma legal, continuada e inmediatamente anterior a la petición. No obstante, se prevén excepciones que pueden facilitar la adquisición de la nacionalidad si se demuestra una residencia de cinco, dos o un año en algunos casos específicos, previstos por la mayor parte por motivos históricos. Por otro lado, de acuerdo con los términos del artículo 22.4 del Código Civil, el interesado deberá justificar: "[...] buena conducta cívica y suficiente grado de integración en la sociedad española". Y, en relación con la justificación del grado de integración, se ha venido exigiendo en nuestro país, un nivel mínimo de conocimiento del idioma español.

La regulación actual que concreta y desarrolla aquellos parámetros exigidos por el Código Civil para la adquisición de la nacionalidad por residencia aparece hoy recogida en el Real Decreto 1004/2015, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el procedimiento para la adquisición de la nacionalidad española por resi-

dencia (BOE núm. 267, de 7 de noviembre de 2015). Según ese instrumento jurídico, el procedimiento de adquisición de la nacionalidad por residencia se inicia a solicitud del interesado, se instruye por la Dirección General de los Registros y del Notariado, y finaliza con la resolución del Ministro de Justicia. Por supuesto, como ante cualquier decisión de la administración pública, se pueden interponer los recursos administrativos oportunos en el propio organismo y, de estimarlo conveniente, continuar con los recursos judiciales abiertos a todos los ciudadanos por nuestro estado de derecho. Junto a ello, el artículo 6 de este Reglamento regula las pruebas relativas al grado de integración en la sociedad española. Así, en su párrafo 1 se señala que:

1. Los interesados deberán superar tanto los exámenes para la obtención del diploma de español como lengua extranjera (DELE) como mínimo de nivel A2, como la prueba que acredite el conocimiento de los valores históricos, constitucionales y socioculturales de España (CCSE), derivados de la configuración de España como un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político, y del conocimiento y respeto de los principios de conforman la convivencia en la sociedad española.

En el párrafo 2 se añade que las citadas pruebas son diseñadas y administradas por el Instituto Cervantes. En el Real Decreto de 2015 se preveía que las pruebas fueran presenciales pero, tras la experiencia de la pandemia de la Covid, se ha modificado el Reglamento para facilitar la realización de las pruebas y, como en tantos otros ámbitos de la vida, se ha permitido la realización de aquéllas de forma telemática, respetando las debidas garantías (Real Decreto 1049/2020, de 1 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento por el que se regula el procedimiento para la adquisición de la nacionalidad española por residencia, aprobado por el Real Decreto 1004/2015, de 6 de noviembre (BOE núm. 315, de 2 de diciembre de 2020)).

En este sentido cabe destacar que, en el transcurso de la investigación que nuestro grupo ha llevado a cabo en el proyecto INMIGRA 3, hemos apreciado un volumen importante de litigiosidad derivada de la denegación de la nacionalidad por motivos de desconocimiento del idioma español. De forma sintética podemos avanzar que la jurisprudencia ha estimado que la integración social en nuestro país no deriva exclusivamente del nivel de conocimiento del idioma, si no de la armonización del régimen de vida del solicitante con los principios y valores sociales, del grado de implicación en las relaciones económicas, sociales y culturales, así como del arraigo familiar. El conocimiento del idioma, por

tanto, constituye simplemente un elemento más –relevante eso sí- a la hora de demostrar o no la integración social requerida por la legislación española. Además, el nivel de exigencia del conocimiento de la lengua española puede modularse en función del grado de instrucción del interesado y de las demás circunstancias que concurran en el mismo (Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección séptima, Núm. de Recurso: 0000906 /2017, ECLI: ES:AN:2018:4523, fundamento de derecho cuarto).

Al margen de la litigiosidad en lo tocante a causas derivadas de la denegación de la nacionalidad española, el desconocimiento del idioma ha constituido un elemento central del litigio en otro tipo de procedimientos, pero no de forma tan sistemática y reiterada. Así, por ejemplo, en el marco del delito de trata de seres humanos con fines de explotación sexual, la Audiencia Provincial de Madrid ha reconocido que el desconocimiento del castellano era un elemento más de vulnerabilidad para las mujeres extranjeras que son víctimas de esos delitos (Audiencia Provincial de Madrid, Sección nº 23, Núm. de Recurso: 532/2016, ECLI:ES:APM:2017:1232).

4. Funciones y actividades que realizan los CEPI en la práctica para integrar los inmigrantes

Como sabemos, los CEPI en la Comunidad de Madrid son entidades públicas destinadas a mejorar la integración de los inmigrantes. En general, podemos apreciar que se ha experimentado un cambio en la orientación de las actividades y funciones de los centros en los últimos años, pasándose de un modelo de integración centrado en los aspectos culturales a un modelo volcado en la integración laboral de los inmigrantes en nuestra sociedad. En este sentido, podemos avanzar que, de todas las actividades de formación que presentaremos más adelante, destacan las relativas a la lengua y cultura española, que no solo son relevantes en cuanto a los conocimientos que ofrecen, sino que son vitales en relación con la obtención de diplomas o certificados que luego sirvan para acreditar el arraigo social de los inmigrantes. Y ya tuvimos oportunidad de mostrar en la sección precedente cómo la demostración de ese arraigo social a la postre resulta extremadamente útil, no solo para obtener la nacionalidad, sino también en materia de residencia.

En efecto, recordemos que, en cuanto a la residencia, el conocimiento del idioma español o de la cultura española reviste una importancia considerable; en concreto, para obtener la autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales. Así, esta última autorización se podrá conceder a ciudadanos extranjeros que se hallen en España y, o bien tengan vínculos familiares en nuestro país o estén integrados socialmente, de acuerdo con el artículo 124 del Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009 (BOE núm. 103, de 30 de abril de 2011). Según el artículo 124 del Real Decreto 557/2011 se podrá conceder una autorización de residencia por razones de arraigo social demostrado mediante la presentación de un informe que acredite la integración social del inmigrante, emitido por la comunidad autónoma en cuyo territorio tenga éste su domicilio habitual. En esos informes se tendrán en cuenta los esfuerzos de integración del inmigrante a través del seguimiento de programas de inserción sociolaborales y culturales.

Asimismo, en virtud del artículo 51 del mismo Real Decreto 557/2011, se establece que, para la renovación de la autorización de residencia temporal no lucrativa, se valorará, entre otras cosas, el esfuerzo de integración del inmigrante acreditado mediante el informe positivo de la comunidad autónoma de su lugar de residencia. Ese informe tendrá como contenido mínimo la certificación, en su caso, de la participación activa de esa persona en acciones formativas destinadas al conocimiento y respeto de los valores constitucionales de nuestro país, los valores estatutarios de la comunidad autónoma en que se resida, los valores de la UE, los derechos humanos, las libertades públicas, la democracia, la tolerancia y la igualdad entre mujeres y hombres, así como el aprendizaje de las lenguas oficiales del lugar de residencia. En este sentido, la certificación hará expresa mención al tiempo de formación dedicado a esos aspectos. Finalmente, se prevé que, a estos efectos, el informe tendrá en consideración las acciones formativas desarrolladas por entidades privadas debidamente acreditadas o por entidades públicas (Artículo 51.6), entre las que se encuentran, lógicamente, los CEPI.

Estas exigencias que acabamos de ver se prevén para que los extranjeros puedan residir legalmente en nuestro país, aunque no se aplican a los extranjeros que sean ciudadanos de la UE. Recordemos, que para ellos rige el derecho comunitario, con su consabida libertad de residir en cualquier Estado miembro distinto del propio de la nacionalidad. De forma sintética apuntaremos que tales derechos están regulados a nivel europeo por la Directiva 2004/38/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros (DOUE L 158, de 30 de abril de 2004). A nivel español, esa norma comunitaria es desarrollada por el Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación

y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (BOE núm. 51, de 28 de febrero de 2007). El Real Decreto240/2007 es completado por la Orden PRE/1490/2012, de 9 de julio, por la que se dictan normas para la aplicación del artículo 7 del Real Decreto 240/2004, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (BOE núm. 164, de 10 de julio de 2012).

Volviendo a la presentación de las actividades formativas que desarrollan los CEPI, cabe destacar entre ellas, por su importancia a la hora de acreditar el arraigo social, el programa "Conoce tus leves", como el propio Plan de Inmigración de la Comunidad de Madrid 2019-2021 reconoce (Plan de Inmigración 2019-2021: 8). Este programa fue creado e impulsado en 2009 por la Fundación Wolters Kluwers y ha formado hasta nuestros días, solo en los CEPI, a más de 70000 inmigrantes. A través de cursos de formación estructurados en diversos módulos (constitucional, extranjería, integración y empleo) se procura que los inmigrantes adquieran conocimientos sobre derechos y deberes como ciudadanos y sobre integración laboral y social, que les permitan integrarse más fácilmente en nuestra sociedad. De este modo, a pesar del nombre de esta actividad, que parece centrarse en la normativa que los inmigrantes deben cumplir, su contenido abre puertas a las personas, pues pone el foco más en sus posibilidades que en sus obligaciones. A final de cada curso los alumnos reciben un diploma que certifica la asistencia y los conocimientos recibidos, lo que, como hemos advertido, les permite posteriormente obtener el informe positivo de arraigo social de la comunidad autónoma.

Junto al programa "Conoce tus leyes", destaquemos que en los CEPI se ofrecen multitud de cursos de español, abarcando desde el nivel de alfabetización básica hasta el de la preparación del examen A-2 (DELE). Como conocemos, esa formación resulta esencial para la integración social y laboral de la población inmigrante de lengua materna distinta del español. Naturalmente, la Comunidad de Madrid ofrece esos cursos de español por mediación de otras instituciones, tanto públicas como privadas -asociaciones de inmigrantes, universidades y diferentes instituciones que trabajan con inmigrantes- con las que se establecen líneas de cooperación (Plan de inmigración de la Comunidad de Madrid 2019-2021: 72).

Paralelamente, en los CEPI se imparten otra serie de talleres y cursos colectivos, como los cursos de preparación del examen de nacionalidad CCSE, informáticos, laborales, u otros de naturaleza muy diversa, como por ejemplo los de creatividad artística como terapia social (Sánchez Velasco 2012) o jardinería.

Sin embargo, junto a los cursos y talleres colectivos, la ayuda a la integración de los inmigrantes también se lleva a cabo en los CEPI gracias a la asistencia individual en diversas materias, como la asesoría jurídica, la orientación psicosocial, o la facilitación de la información sobre vivienda, algo necesario para obtener el informe de adecuación de vivienda en el marco de los diversos procedimientos de extranjería como los de reagrupación familiar o de residencia temporal. Finalmente, destacamos que se ofrecen en los CEPI otros servicios importantes para el día a día de las personas inmigrantes, entre los que cabe mencionar el apoyo escolar a sus hijos, la organización de campamentos de verano, la habilitación de ludotecas o de bibliotecas, etc.

Para acabar esta sección sobre las actividades de los CEPI, quisiéramos traer a colación las palabras sobre estos centros que aparecen recogidas en el informe sobre la situación en España del Representante Especial del Secretario General del Consejo de Europa sobre Migración y Refugiados de marzo de 2018, ya que proyectan una luz mucho más positiva sobre la gestión de la inmigración que las relativas a las prácticas fronterizas en Ceuta y Melilla que mencionamos anteriormente. En efecto, según Tomáš Boček,

The Community of Madrid has eight Centres of Participation and Integration (CEPIs), which is a unique case in Spain. These are meeting places for both foreigners, including migrants in an irregular situation and Spanish people, where they have access to Spanish language courses, training to obtain Spanish citizenship, various cultural programmes and sport activities, psychosocial orientation, legal advice and assistance in seeking employment. They are state-sponsored centres managed by not-for-profit organisations. We visited the CEPI of Chamartín and we were very positively impressed by the commitment of the staff of this centre towards ensuring social cohesion, equal opportunities for migrants and mainstreaming gender equality perspectives in all its activities. Building on the good practices of CEPI, it would be advisable that Spanish authorities make arrangements in other regions so that all migrants have access to equal social inclusion opportunities. (Council of Europe 2018: punto 9.4).

5. Conclusiones

En los años en el que los procesos migratorios adquirieron, por su densidad, la condición de fenómeno social en España a comienzos del siglo XXI y, destacadamente, en la Comunidad Autónoma de Madrid, por ser

uno de los focos más activos de actividad económica, se creó la Consejería de Inmigración para tratar de encauzar todos los problemas que ésta trae consigo. Una de las iniciativas más originales de ese nuevo organismo madrileño fue la puesta en marcha de los CEPI, en torno a 2006, como foco de canalización de ayuda a los inmigrantes, pero también para servir de foro, o de punto de encuentro, para lograr la integración de los inmigrantes en la sociedad madrileña.

Gracias a sus múltiples y variados ciclos de cursos colectivos de todo tipo, y a la atención personalizada, los CEPI han llegado a centenares de miles de personas en estos ya quince años. Es indudable, tal como resalta el Representante Especial del Secretario General del Consejo de Europa sobre Migración y Refugiados en su citado informe de 2018, que los CEPI de Madrid son un ejemplo de buenas prácticas exportable al resto de España, en el contexto de la integración de los inmigrantes.

Lamentamos, no obstante, que su número haya caído drásticamente de 17 a 8 en una década, lo que priva de los servicios de estos centros a un buen número de inmigrantes en las localidades en que han desaparecido o nunca llegaron a existir. En realidad, 8 centros, para las cifras de población inmigrante con la que contamos en nuestra comunidad autónoma, resultan muy escasos.

Se deduce de las entrevistas que hemos realizado con responsables de los CEPI y de las respuestas a los cuestionarios que hemos recibido tanto por parte del personal de estas instituciones como de los propios inmigrantes, que el empleo del idioma español, o más bien la ausencia de conocimientos del mismo, genera importantes problemas en la vida diaria de los inmigrantes. Así, se han resaltado problemas serios en el ámbito laboral o en el sanitario, lo que ha revestido tintes dramáticos en algunos casos durante la pandemia.

No obstante, a la luz de las encuestas oficiales de diversas fuentes, así como de nuestras propias investigaciones, resulta patente que no existen importantes conflictos en la Comunidad de Madrid que tengan su origen en la inmigración, como tampoco los hay en el resto del territorio nacional, a excepción de los graves conflictos fronterizos que se han reseñado en este trabajo en las fronteras de Ceuta y Melilla, al menos durante la crisis migratoria iniciada en Europa en 2015.

No habiendo conflictos migratorios reseñables en Madrid, no puede haberlos, como es lógico, por motivos lingüísticos. A pesar de ello, destacamos que se aprecia frecuente litigiosidad, tanto en Madrid como en el resto de España, en cuanto a los recursos por denegación de la nacionalidad española causada por desconocimiento del idioma español, que es uno de los requisitos fijados por la normativa actual para conceder la nacionalidad.

De esta forma, debemos incidir en que precisamente en este contexto de la enseñanza del español y de los derechos y obligaciones de los extranjeros en nuestro país, para verse concedida tanto la nacionalidad como la residencia en el marco de extranjería, es donde destaca con mayor fuerza la labor que vienen desplegando los CEPI a través de sus cursos y de su atención personalizada.

En nuestra opinión, el trabajo de los CEPI contribuye de manera destacable a evitar conflictos migratorios graves y a resolver los lógicos problemas que el desconocimiento del idioma plantea a las personas que vienen a vivir y trabajar a Madrid desde el extranjero. Por ello, reiteramos que es muy negativo que su número se haya reducido tan drásticamente, si bien tal eventualidad puede ser explicable por la crisis económica sufrida del 2008 al 2013 y la que nos ha vuelto a golpear como consecuencia de la pandemia. Si bien las autoridades públicas deberían intentar revertir esta tendencia reduccionista por el bien de la sociedad madrileña y española.

Dr. Carlos Espaliú Berdud Universidad Antonio de Nebrija (SEGERICO) Calle Santa Cruz de Marcenado 27, 28015 Madrid cespaliu@nebrija.es ORCID https://orcid.org/0000-0003-4441-6684

Recepción: 21/01/2022; Aceptación: 21/04/2022

Referencias bibliográficas

- Comunidad de Madrid. 2008. Consejería de Inmigración y Cooperación de la Comunidad de Madrid. Plan de integración de la Comunidad de Madrid 2009-2012.
- Comunidad de Madrid. 2018. Plan de Inmigración de la Comunidad de Madrid 2019-2021. Consejería de Políticas Sociales y Familia. Dirección General de Servicios Sociales e Integración Social.
- Comunidad de Madrid. 2021. Consejería de Familia, Juventud y Política Social. Realización del programa de centros de participación e integración de inmigrantes (8 lotes)", cofinanciado al 50 % por el Fondo Social Europeo, programa operativo de la Comunidad de Madrid (2014-2020), eje 2, objetivo temático 9, prioridad de inversión 9.3, objetivo específico 9.3.2. Accesible en: http://www.madrid.org/cs/Satellite?op2=PCON&idPagina=12042 01624785&c=CM_ConvocaPrestac_FA&pagename=PortalContratacion%2FPage%2FP CON_contratosPublicos&language=es&idConsejeria=1109266187224&cid=135486 2083866
- Cornejo Valle, Mónica y Blanco Gallardo, Vanesa. 2013. "Retóricas de la cultura en contextos de intervención social: el caso de los cepi en la Comunidad de Madrid". *Trabajo Social Hoy*, 70. 75-97.
- Council of Europe. Information Documents. SG/Inf(2018)25. Report of the fact-finding mission by Ambassador Tomáš Boček, Special Representative of the Secretary General on migration and refugees, to Spain, 18-24 March 2018.
- Defensor del Pueblo. 2021. Comparecencia del Defensor del Pueblo, Francisco Fernández Marugán, ante el pleno del Congreso de los Diputados, para presentar el informe correspondiente a la gestión realizada durante el año 2020. Madrid, 23 de septiembre de 2021. Accesible en: https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uplo-

- ads/2021/09/comparacencia_DP_Informeanual2020_pleno_CongresoDiputados.pdf Delgado Godoy, Leticia. 2002. "Immigration in Europe: realities and policies". Serie Documentos de Trabajo, Instituto de Políticas y Bienes Públicos (CSIC), 18. 1-18.
- Esteve García, Francina. 2008. "Las directivas europeas contra la discriminación racial y la creación de organismos especializados para promover la igualdad. Análisis comparativo de su transposición en España y Francia". Revista de derecho constitucional europeo, 10.189-230.
- European Union Agency for Fundamental Rights. 2016. Survey on Minorities and Discrimination in EU. Accesible en https://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/survey-data-explorer-second-eu-minorities-discrimination-survey
- Goig Martínez, Juan Manuel. 2017. "La Política Común de Inmigración en la Unión Europea en el sesenta aniversario de los Tratados de Roma (o la historia de un fracaso)". Revista de Derecho de la Unión Europea, 32. 71-111.
- Hooper, Kate. 2019. "Spain's Labour Migration Policies in the Aftermath of Economic Crisis". *Migration Policy Institute Europe*.
- Instituto Nacional de Estadística. Estadística del Padrón Continuo. Datos provisionales a 1 de enero de 2021. Comunidades autónomas y provincias, accesible en: https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=125473 6177000&menu=ultiDatos&idp=1254735573002.
- Jiménez Blasco, Beatriz Cristina; Resino García, Rosa; Mayoral Peñas, Milagros; Sassano Luiz, Silvana. 2020. "Inmigración y segregación residencial en la ciudad de Madrid", Anales de Geografía de la Universidad Complutense, 40, nº 2. 393-418.
- López Vázquez, Belén; Sebastián Morillas, Ana; Villagra García, Nuria; Carcelén García, Sonia. 2009. "La eficacia de las campañas institucionales de la Comunidad de Madrid ante el fenómeno de la inmigración", *Pensar la Publicidad*, III, nº 1. 181-202.
- De Lucas, Javier. 2020. "El Derecho contra los derechos. Un comentario a la sentencia «N.D. y N.T. contra España» del Tribunal Europeo de Derechos Humanos". *Teoría y derecho: revista de pensamiento jurídico*, n° 27. 84-96.
- Martínez Escamilla, Margarita. 2021. "Las "devoluciones en caliente" en el asunto N.D. y N.T. contra España (sentencia de la gran sala TEDH de 13 de febrero de 2020)". Revista Española De Derecho Europeo, nº 78-79. 309-338.
- Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. 2021. Estadística de Extranjeros Residentes en España. Observatorio Permanente de la Inmigración.
- De Prada, Miguel Ángel. 2008. "Inmigración extranjera en la Comunidad de Madrid Consolidación del hecho social migratorio y emergencia de un modelo de gestión de la diversidad". *Política y Sociedad*, 45, nº 1. 119-145.
- Rodríguez Guerra, Juan José. 2016. "Integración y política migratoria europea", Vegueta. Anuario de la Facultad de Geografía e Historia, 16. 461-480.
- Sánchez Velasco, Ana Rosa. 2012. "Estudio de caso. Taller de arteterapia con grupo de mujeres en el CEPI Hispano-Marroquí", *Arteterapia: Papeles de arteterapia y educación artística para la inclusión social*, 7. 161-172.
- Sosa Navarro, Marta. 2020. "Devoluciones en caliente a la luz de la doctrina de la conducta culpable: el asunto N.D. y N.T. contra España ante el TEDH", Revista de Derecho Comunitario Europeo, 67. 1039- 1061.
- Tetuán 30 días. 3 de diciembre de 2011. "«Conoce tus leyes» continúa con la integración de los inmigrantes". Accesible en: https://www.tetuan30dias.com/actualidad/conocetus-leyes-continua-integracion-inmigrantes.
- Wolters Kluwers, Noticias. El programa 'Conoce tus Leyes' ha formado a más de 70.000 inmigrantes en las normas básicas del ordenamiento español. Accesible en: https://www.wolterskluwer.es/sobre-wolters-kluwer/wolters-kluwer-espana/sala-de-prensa/noticias-de-prensa/noticias/El-programa—Conoce-tus-Leyes—ha-forma-do-a-mas-de-70000-inmigrantes-en-las-norm.html.

Apéndice: Lista de preguntas del cuestionario básico para los representantes y trabajadores de los CEPI, así como los inmigrantes.

Cuestionario relativo a los problemas y conflictos derivados del uso del idioma por parte de los inmigrantes en la Comunidad Autónoma de Madrid. INMIGRA 3. SEGERICO.

- 1. En su experiencia, ¿puede un escaso conocimiento del español generar conflictos para los colectivos de migrantes? ¿Qué colectivo tiene más dificultades?
- 2. ¿Conoce casos de incorporación discriminatoria a un determinado grupo social, etnia o religión a causa del lenguaje y/o de su acento?
- 3. ¿Conoce casos en que el desconocimiento del español (o el acento) haya sido una barrera para acceder a servicios públicos (servicios médicos, servicios sociales, educación)?
- 4. ¿Conoce casos en que el desconocimiento del español (o el acento) haya sido una barrera para acceder a servicios o actividades gestionados por el sector privado?
- 5. ¿Conoce algún caso de problemas o discriminación en el ámbito laboral por el desconocimiento del español o por utilizar el idioma del país de origen?
- 6. niveles de verdaderos conflictos?
- 7. ¿Cómo se ha canalizado la resolución de esos conflictos?
- 8. ¿Se ha expuesto los problemas señalados anteriormente a las autoridades administrativas municipales, regionales o estatales? ¿Se han interpuesto denuncias a la policía o los cuerpos de seguridad del Estado?
- 9. ¿Ha habido procedimientos administrativos sancionatorios?
- 10. ¿Alguno de esos conflictos, ha desembocado en litigios judiciales? ¿Conoce del caso de condenas derivadas de esos procesos judiciales?

Las dificultades de inserción laboral de inmigrantes en Madrid relacionadas con el desconocimiento de la lengua española

Jordi Regí Rodríguez y Luis Armando García Segura

La inmigración en las ciudades constituye algo estructural y permanente, no coyuntural, como a veces se pretende. Las ventajas de la inmigración para las ciudades son muchas y han sido repetidamente valoradas por los economistas: flexibilidad, disponibilidad, bajos salarios, etc. La Comunidad de Madrid ha logrado mantener un crecimiento económico y una estabilidad que ha atraído talento de todas partes de España, así como de fuera de sus fronteras, aunque también ha sufrido las consecuencias de la crisis económica iniciada en 2008. En este escenario, las personas inmigrantes se enfrentan globalmente a situaciones de desamparo que las muestra como un núcleo de población con una elevada vulnerabilidad y alto riesgo de exclusión. Este artículo analiza dificultades que surgen a consecuencia del desconocimiento de la lengua española en el ámbito laboral a los que se enfrentan los trabajadores migrantes. El uso de la lengua propia en el trabajo puede considerarse un activador de conflictos debido a que genera desconfianza y problemas de diversas magnitudes entre la población migrante y sus empleadores y/o clientes. El análisis de las causas y la búsqueda de soluciones a los mismos, son parte del objeto del presente artículo que pretende aportar una visión conciliadora desde el profundo análisis de la problemática existente.

Palabras claves: Inmigración, Inmigrantes, Conflictos, Lengua, Español, Madrid.

The difficulties for immigrants in finding employment in Madrid related to their lack of knowledge of the Spanish language. Immigration in cities is a structural and permanent process. The advantages of immigration for cities are numerous and have been repeatedly mentioned by economists: flexibility, availability, low

wages, etc. The Community of Madrid has been able to maintain economic growth and stability that has attracted talent from all parts of Spain, as well as beyond national borders. Following the 2008 global crisis, immigrants from all over the world have faced surmounting difficulties and exclusions. This article analyzes some of the difficulties that are derived from not knowing the Spanish language in work-related environments. The use of one's language at work can be considered an activator of conflicts because it generates mistrust and problems of various magnitudes between the migrant population and their employers and/or clients. The analysis of the causes and the search for solutions to them are part of the object of this article, which aims to provide a conciliatory vision from the deep analysis of the existing problems.

Keywords: Immigration, Immigrants, Conflicts, Language, Spanish, Madrid.

1. Introducción

Las migraciones son movimientos definidos y que se traducen en desplazamientos que los ciudadanos realizan de un país a otro por diversos motivos encontrándose con diferentes tipos de problemáticas, una de las cuales es sin ningún género de duda la barrera idiomática con la que se encuentra un migrante que llega a un país en el que no conoce en absoluto la lengua de este, generándose diferentes problemas para ellos que en algunos casos desembocan en conflictos de mayor envergadura. Campos (2019) asegura que la integración lingüística, que es parte de la inclusión cultural, se diferencia de esta en la exigencia de aplicación de técnicas específicas para una comunicación adecuada. En consecuencia, se requieren materiales didácticos y teóricos para la enseñanza del español para migrantes.

El Derecho Internacional establece la necesidad de la educación y el del conocimiento de las lenguas para la integración y la eliminación de problemas relacionados con los migrantes y su educación (Consejo de Europa 1995). Este Convenio establece la obligación de fomentar entre los estados un respeto mutuo y tolerancia a través del diálogo intercultural con el fin de promover medidas efectivas hacia la integración de las personas que no conozcan una lengua en el país de destino y lograr una convivencia que evite los problemas entre las personas.

Las problemáticas respecto del uso de la lengua son tradicionalmente uno de los problemas a los que se enfrentan los inmigrantes cuando llegan a sus países de destino. La necesidad de conocer la lengua puede generar problemas, sin embargo, de acuerdo con nuestra investigación,

son muy pocos los casos que llegan a considerarse conflictos de gravedad y menos aún que lleguen a judicializarse.

La situación derivada de la pandemia ha derivado en una serie de dificultades añadidas para la realización de este estudio cuantitativo ya que los problemas que se derivan del desconocimiento del lenguaje son casi siempre muy endogámicos de trabajadores que realizan su actividad en negocios o en cuadrillas donde todos tienen la misma nacionalidad desconcertando de manera clara.

Los clientes, al no entender a los operarios, suelen recelar y en algunos casos se llegan a producir conflictos que se resuelven sin necesidad de llegar a situaciones de gravedad y con una participación simbólica casi inexistente de fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado y/o jueces. Por ejemplo, el supuesto de un negocio donde los dueños o los trabajadores hablan una lengua distinta al castellano fundamentalmente por estar más habituados a su uso nunca llega a provocar un gran conflicto ya que alguna de las personas con seguridad conoce el español y media en la posible discusión que se haya podido provocar entre clientes y trabajadores.

Un patrón repetido se ha derivado en casos como el de una peluquería o negocios similares, donde los empleados entre ellos hablan una lengua completamente desconocida para sus clientes o en casos de albañiles y sus cuadrillas que también utilizan esa lengua generando en muchos casos esa sensación de miedo para el que los contrata, pensando que puedan estar hablando mal de él.

En el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid también los negocios regentados por personas de origen chino que entre ellos usan ese idioma ha sido una posible fuente de conflictos que en la casi totalidad de los supuestos no ha llegado a mayores por existir siempre una persona que mediaba ya que conocía la lengua española.

Para la realización de esta investigación se ha utilizado una metodología fundamentada en el análisis y el estudio de datos que combina elementos de corte teórico a través de la revisión de las fuentes primarias y, además, se han utilizado elementos propios de la metodología cualitativa, utilizándose como instrumento un cuestionario con una tipología de preguntas abiertas elaborado por los miembros del grupo investigador SEGERICO de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nebrija para intentar indagar en la problemática derivada del uso de una lengua distinta de la española en el ámbito laboral. Este artículo es fruto del proyecto de investigación competitivo INMIGRA3-CM de la Comunidad de Madrid.

Sin duda en palabras de Gutiérrez (2013:26) parece claro que las problemáticas que se derivan de las diferentes lenguas y los migrantes tienden a plantear preocupaciones sobre la cohesión de políticas, conflictos y lenguas y ello supone un escenario que puede derivar en algunos casos en situaciones incómodas generadoras de problemas por el desconocimiento de la lengua de destino.

Díez Gutiérrez (2004:51) habla de "sociedades mestizas", en las que es necesaria una educación intercultural. El autor no niega la existencia de posibles conflictos, pero establece que los verdaderos conflictos nacen de las desigualdades que los migrantes afrontan cuando llegan a los países de destino por encima de la problemática derivada del desconocimiento de la lengua y de las tradiciones culturales:

El encuentro entre diversas culturas provoca conflictos inevitables en función de la diversidad de valores y de costumbres, como de hecho ha venido pasando históricamente al interior de las naciones, entre los diversos pueblos y grupos humanos que las configuran. Pero el auténtico conflicto proviene, no tanto de las diferencias culturales, como de las diferencias económicas, y la desigualdad social y política que estas conllevan (Díez Gutiérrez 2004:51).

La realidad es que probablemente la Comunidad Autónoma de Madrid gestiona adecuadamente estos conflictos y la convivencia resulta mucho menos conflictiva que en otros lugares, no en vano la tradición de la región madrileña ha sido de comunidad de acogida siempre fortaleciendo los vínculos y ayudando a una mejor integración a los migrantes recibidos desde sus orígenes.

Es obvio que los migrantes en las grandes ciudades muchas veces no están obligados a realizar trabajos tan duros como los que se realizan en plantaciones agrícolas o en pequeñas obras por lo que Madrid otorga a las personas que llegan a la región muchos mejores servicios y prestaciones que en muchos supuestos rurales, no solo por la tradicional capacidad de acogida, sino que también gracias al pulmón educativo, sanitario y de servicios sociales con el que la comunidad autónoma cuenta por ser la más poblada de España.

No obstante, siempre existen problemáticas que obligan a que la administración y las organizaciones no gubernamentales actúen de manera solidaria ayudando a que se eviten todos estos tipos de conflictos derivados del desconocimiento de la lengua española intentando una convivencia pacifica y ajena a esa problemática que en muchos casos puede resultar intrínseca a los movimientos migratorios en las grandes urbes.

2. La inmigración en el siglo XXI

Los fenómenos migratorios son inherentes a la existencia de la humanidad. En este sentido desde siempre han existido numerosos movimientos migratorios todos ellos motivados por una voluntad o deseo de cambio en la vida de las personas.

España ha sido tradicionalmente un país de migrantes que partieron en los años más complicados de la economía española durante la dictadura del General Franco hacia los países del norte de Europa para mejorar y lograr una mejor vida y unan condiciones de trabajo mejores y más estables, a la vez que unos mejores salarios.

Las causas generales de estos movimientos son fundamentalmente políticas, socioeconómicas, culturales, familiares, bélicas, este es el caso de los refugiados; y por último, catástrofes generalizadas. Desde un punto de vista global estaríamos hablando de una población que igualaría al quinto país más poblado del mundo como ejemplo de la magnitud del fenómeno (Suárez 2008).

Sin duda, en datos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU 2017), un 3,4% de la población mundial, unos 258 millones de personas, viven en un país distinto al de origen. Estos datos suponen un incremento del casi 50 % respecto de los datos del año 2000 y reflejan un clarísimo aumento de los flujos migratorios en el siglo XXI, solo interrumpido por la crisis económica del 2008 y por la reciente pandemia provocada por el virus SARS COV2.

No es menos cierto que la migración en palabras de Goldin et al. (2011) pone de manifiesto que el solo hecho de pensar en antiguas generaciones implica que de un modo u otro todos somos migrantes y a lo largo de la historia, los migrantes han impulsado el motor del progreso humano. Su movimiento ha provocado innovación, difundido ideas, aliviado la pobreza y ha sentado las bases de una economía global.

En un mundo más interconectado que nunca, el número de personas con los medios y la motivación para migrar no deja de crecer. No obstante, Goldin et al. (2011:3) establece de manera clara que el siglo XXI está suponiendo un nuevo fenómeno que no deja de ser un reto ante el cual se plantean numerosos problemas como el que nos ocupa respecto de las problemáticas lingüísticas a las que se enfrentan:

...most current migration policies are based on misconceptions and fears about migration's long-term contributions and social dynamics. Future policies, for good or ill, will dramatically determine whether societies can effectively reap migration's opportunities while managing the risks of the twenty-first century (Goldin *et al.* 2011:3).

Pero retornando a España y de manera muy importante en el ámbito territorial de la región madrileña, este fenómeno ha supuesto en palabras de Pérez (2010: 438) una compensación del desequilibrio demográfico que ha sufrido España debido a la bajada de la natalidad y en muchos aspectos complementa un espacio que en muchos casos la población nacional no cubre en determinados trabajos y situaciones por lo que debemos ser también conscientes de las aportaciones de la migración a los países desarrollados.

No obstante, las crisis económicas de 2001 y 2008, la de migrantes motivada por la crisis de Siria y la última motivada por la pandemia han supuesto también una clara entrada en crisis de los fenómenos migratorios que en muchos aspectos han derivado en conflictos y situaciones no deseadas por las complejas circunstancias que se han producido en nuestro entorno (Roldán 2020).

Las consecuencias de estas crisis han significado un endurecimiento cada vez mayor de las condiciones de acceso a los migrantes en los países receptores con políticas cada vez más restrictivas (García et al. 2005) que han cerrado las puertas, a una podríamos decir migración legal, que se enfrenta a una cada vez más descontrolada migración ilegal en manos de mafias que controlan este negocio tan lucrativo, comparable al de la esclavitud por la cruda realidad del fenómeno, con unas situaciones de inhumanidad y vejación de los derechos fundamentales que han alertado a todos los países receptores y a las principales organizaciones internacionales, así como a las organizaciones no gubernamentales que se han enfrentado demasiadas veces sin intención de resolver los aspectos y problemas más fundamentales a los que se enfrenta la población migrante en los países de destino.

Pero la migración en el siglo XXI también ha contado con un componente lingüístico de primer orden ya que en palabras de Fernández (2013:53):

Los motivos que animan a una persona a abandonar su país de origen para establecerse en un Estado miembro de la Unión Europea son múltiples y variados. Estos dependen, por un lado, de las características del país de destino y, por otro, de las circunstancias particulares del individuo que decide emigrar. Circunstancias que determinarán en gran medida la forma en la que se produce esa emigración, la duración de esta y hasta las posibilidades de integración en el país al que se emigra (Fernández 2013:53).

Este tipo de decisiones se derivan igualmente de las normas que prohíben o añaden barreras idiomáticas a los inmigrantes que llegan a un país como condición de entrada. Así en países como el Reino Unido está totalmente presente un sistema que obliga al conocimiento de la lengua inglesa a las personas que deseen ir a trabajar allí, cuestión esta, que también se ha intentado en diversos países de la UE sin éxito, pero que en el supuesto de poder demostrar el arraigo en los casos de inmigrantes sin papeles tarde o temprano deberán demostrar el conocimiento de la lengua del país de destino para acceder a muchos de los beneficios que se derivan de una sistema de migrantes legal.

En el acceso al mercado de trabajo no hay una norma escrita que obligue al conocimiento de la lengua española para el desempeño de trabajos sin cualificar y es sin duda allí donde se producen esos posibles problemas derivados de la existencia de grupos afines que se unen con el fin de sentirse más arropados entre los nacionales y allí es donde se generan estas problemáticas no solo entre superiores y clientes sino también entre los trabajadores de su misma condición pero que no hablan esa lengua del grupo.

2.1. El fenómeno migratorio en la ciudad. Madrid en el punto de mira

La ciudad es sin duda el lugar donde los migrantes suelen acudir cuando llegan a los países de recepción básicamente por la existencia de mayores oportunidades en la misma (Rockefeller Foundation 2016) pero son también una mayor fuente de problemáticas derivada de la vulnerabilidad a la que está sometida la población migrante en las grandes urbes, las cuales han impulsado la economía mundial durante siglos.

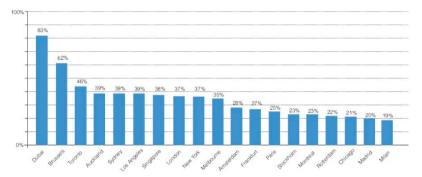
En palabras de Capel (1997: 20):

De una manera general, puede afirmarse que el crecimiento urbano se ha producido por la inmigración y sólo en parte ha sido generado internamente por el incremento natural de su población. Es cierto que en algunas ocasiones la llegada de los inmigrantes y, en la época contemporánea, la disminución de la mortalidad ha mejorado el crecimiento vegetativo urbano. Pero son los inmigrantes quienes han seguido asegurando, en lo fundamental, la expansión de las ciudades. Los inmigrantes encontraban en la ciudad nuevas oportunidades de empleo. Y se integraban también rápidamente desde el punto de vista demográfico, contrayendo pronto matrimonio con los nativos (Capel 1997: 20).

Las ciudades generan alrededor del 75 % del PIB mundial en la actualidad y generarán el 86 % del crecimiento del PIB mundial entre 2015 y 2030 (Mckinsey Global Institute 2016).

La población migrante es en algunos supuestos y sobre todo después de las mencionadas crisis económicas, una oportunidad y a la vez un problema para el desarrollo de las ciudades, ya que es necesario que se presten servicios de todo tipo a los migrantes que llegan con derechos y necesidades básicas como viviendas, educación y servicios sanitarios, lo que hace fundamental importantes inversiones para poder ejecutar todas estas necesidades para dar servicio a la población extranjera en las grandes ciudades.

Así, en datos de la Organización Internacional para la Migración en el año 2015, Madrid estaba en el puesto 18 de población extranjera en los censos con un 20 % de su población, dato que es altamente significativo y que se puede comparar con otras grandes ciudades en la gráfica 1 (World Economic Forum 2017).



Gráfica 1. Ciudades con mayor número de población extranjera (Fuente: International Organization for Migration 2017)

No es un dato al azar en nuestro estudio la valoración que supone la gráfica 1 de la que deriva un peso muy importante de la ciudad de Madrid en el ámbito que rodea a la existencia de una población que supone casi una quinta parte de su censo.

Madrid en el último informe de población extranjera empadronada en la región (Comunidad de Madrid 2021), tiene un censo de migrantes de 1.037.671 personas. En la gráfica 1 podemos observar el apreciado descenso motivado por la crisis del 2008 y la pequeña meseta entre 2020 y 2021 motivada por la pandemia.

En datos del mismo informe ese número de inmigrantes supone el 15 % de la población total de la región.

En el informe también se pone de manifiesto en la comparativa de la gráfica tres la práctica total igualdad entre los migrantes empadronados y las autorizaciones de residencia, en la cual queda de manifiesto la importante cercanía y la podríamos denominar casi inexistente tasa de ilegales en términos absolutos, condición esta que conlleva un aumento de los conflictos por la precariedad de los empleos y su situación.



Gráfica 2. Evolución población extranjera en la comunidad de Madrid 2008-2021. (Fuente: Comunidad de Madrid 2021)



Gráfica 3. Comparativa de población extranjera empadronada y autorizaciones de residencia 2008-2021. (Fuente: Comunidad de Madrid 2021)

La lectura de los datos establece que en 2008 el tanto por ciento de "ilegales", estaba entorno al 33 % y en los últimos datos se encuentra en un 8 %, todo ello sin olvidar la problemática que se deriva de las citas previas y de los cierres de la administración durante el confinamiento. En resumen, son datos que nos indican una buena política migratoria tanto en el control como en sus autorizaciones.

La resiliencia urbana frente a la problemática a la que nos enfrentamos respecto de la migración es una de las claves fundamentales y la región de Madrid no es ajena a ello. El mundo se vuelve urbanita: en la actualidad las ciudades son el hogar de más del 50% de la población mundial y se espera que las ciudades absorban otros 2.500 millones de personas para el año 2050 (UN Habitat 2009). La concentración en zonas urbanas es debida lógicamente a mejores infraestructuras, servicios y oportunidades y se debe promover el fomento de esta resiliencia

en las ciudades lo cual debe traer como consecuencia el desarrollo de los sistemas de la ciudad de manera integral y una mejor convivencia.

Los migrantes hacen contribuciones económicas claras a las ciudades de destino, refutando los conceptos erróneos que les restan méritos respecto de la salud financiera de sus nuevos hogares. En las economías avanzadas y envejecidas, los recién llegados son fundamentales para mantener la demanda agregada alta y la fuerza laboral estable. Además, es innegable que sus aportaciones ayudan a revitalizar las ciudades creando en muchos casos negocios y riqueza en numerosos sectores de la sociedad (Rockefeller Foundation 2016)

Pero los conflictos y problemas se transmiten respecto de las segregaciones motivadas por los estilos de vida y problemas con la lengua a la hora de encontrarse los migrantes con una ciudad hostil, desconocida y que en muchos casos no pueden pronunciar ni una sola palabra de la lengua en esas ciudades (Ley 1983).

Otro de los problemas con los que nos encontramos es respecto de los viejos y nuevos inmigrantes de los mismos países de origen, que de algún modo generen una actitud distante por no haber querido colaborar con ellos convirtiéndose en algunos casos en peores enemigos que los residentes de las ciudades e imponiéndoles peajes y situaciones vejatorias aprovechándose de su nueva situación (Capel 1997).

Sin duda la migración seguirá creciendo en las grandes ciudades, generando nuevas y cada vez más conflictivas situaciones que harán gestionar de un modo más centralizado estos problemas que se incrementarán en las grandes urbes.

2.2. Inmigración en la Unión Europea: problemas y conflictos

La migración siempre ha estado estrechamente relacionada con el desarrollo económico y social, pero sólo recientemente forma parte de la corriente principal de pensamiento sobre el desarrollo y la política internacional. Hay mucho en juego en la búsqueda de adaptarse a los nuevos niveles de presión migratoria, no solo en la UE, sino también en el mundo, que recientemente vio un aumento en los temas relacionados con la migración.

La migración ha acompañado el desarrollo humano a lo largo de la historia y existe consenso que sería ilusorio, si no contraproducente (especialmente teniendo en cuenta la demografía complementaria dinámica en Europa y África), para intentar simplemente detener la migración. Sin embargo, el dramático carácter y la escala sin precedentes de la migración irregular ha provocado un intenso debate político en torno a

las causas fundamentales de la migración en el núcleo del nexo entre desarrollo y migración.

La instrumentación de la cooperación entre los Estados miembros de la UE para gestionar este fenómeno tiene el mérito de presentar la cooperación para el desarrollo y la migración como mutuamente dependientes y eso genera una serie de correlaciones de difícil entendimiento entre los socios de la UE (Parlamento Europeo 2019).

La UE siempre ha fomentado una política migratoria común en el ámbito de sus competencias y por ello existen numerosas normas de ésta que han intentado regular toda la política de migración común en el seno de la organización internacional.

No obstante, esta normativa no siempre ha resuelto todos los aspectos relacionados con las grandes problemáticas migratorias a las que se enfrenta la UE, sobre todo en su vertiente mediterránea, puerta de Europa desde África y principal camino de la migración ilegal hacia nuestro continente. Sin olvidarnos de la considerable ola migratoria en 2015, motivada por los conflictos bélicos que tuvieron lugar en Siria, provocando una ola de refugiados sin antecedentes recientes y que fracturaron una buena parte de la cohesión existente en la UE debido a la dramática situación en campos de refugiados que supusieron una imagen muy alejada de la deseada. Sin duda la mencionada crisis migratoria del 2015 supuso uno de los principales fracasos de la UE respecto de las políticas migratorias ya que el desbordamiento de personas huyendo del conflicto sirio abrió un complicado panorama de insolidaridades y de gestión de los asilados que generó numerosos procedimientos de infracción contra los Estados miembros por la inadecuada aplicación de las normas de la UE (Regí 2020).

Los principales problemas y conflictos respecto de la migración ilegal se derivan de la necesidad de cooperar con los países de origen y tránsito de los migrantes (Migration Policy Institute 2017), que son cada vez más crecientes y que tuvieron su culmen con la crisis migratoria de refugiados de 2015-2016, momento en el cual se colocó la gestión de migrantes en la cima de la agenda política de la UE, creándose el Marco de Asociación con terceros países en el contexto de la Agenda Europea de Migración (Comisión Europea 2016), con la intención de integrar y orientar a los terceros países en los problemas de la migración en ámbitos de política exterior y de desarrollo más amplios, además de perfeccionar las herramientas existentes para abordar de manera colaborativa los objetivos migratorios. Este marco se basa en la solidez de las relaciones bilaterales entre los Estados miembros y terceros países para realizar una prevención en los países de origen y de tránsito de la migración.

Las herramientas del Marco de Asociación no son nuevas en sí mismas, pero han sido amplificadas significativamente y reflejan un enfoque

más agudo en la migración en los ámbitos de la política exterior, aumentado la participación de instituciones que históricamente han tenido un papel mucho más limitado en la política de migración, así como un cambio en las prioridades geográficas lejos de la política europea de inmediata vecindad, hacia los países de origen y tránsito a lo largo de las rutas migratorias hacia Europa. Crucialmente, el Marco de Asociación tiene una serie de pactos adaptados (concebidos como acuerdos integrales) con cinco prioridades entre los países miembros—Etiopía, Malí, Níger, Nigeria y Senegal— con acuerdos adicionales previstos en otras regiones. De la misma manera existen pactos no prioritarios para Marruecos, Argelia, Túnez, Libia, Egipto, Jordania, Líbano, Irán, Afganistán y Pakistán. Los pactos establecen diferentes prioridades e iniciativas correspondientes para cada socio, pero con el objetivo común de reducir las llegadas a la UE y poder ordenarlas de manera más adecuada.

La resolución de los problemas a través del mencionado Marco parece a medio plazo una herramienta con muchas posibilidades de futuro para mejorar el foco más conflictivo de la inmigración ilegal, controlando con acuerdos los lugares de donde procede esta.

Otro de los principales aspectos a valorar en el ámbito de la política migratoria de la UE se basa en la complicada relación que se produce entre migración y desarrollo, la cual ha tenido como consecuencia una relación interconectada que los líderes políticos de todo el mundo, y en particular para muchos de aquellos cuyos países han experimentado recientemente un aumento de la migración no gestionada.

Los expertos en migración y desarrollo han realizado una fuerte presión para que estos temas fueran elevados a la escena política pero su vehemencia ha suscitado algunas preocupaciones. En términos de política, los creadores han invocado cada vez más el desarrollo, o más específicamente la falta de desarrollo en los países de origen de los migrantes, como una "causa fundamental" de los flujos migratorios desordenados, mayores inversiones en asistencia para el desarrollo para abordar este "motor de la migración" (Migration Policy Institute 2018).

2.3. La inmigración en España: Comunidad Autónoma de Madrid

La inmigración para España es sin duda un asunto de calado transcendental, fundamentalmente por la cercanía de las fronteras con África y además por la importante necesidad de mano de obra en el sector primario de la economía altamente competitiva en la península.

La experiencia de España con la inmigración ha supuesto tradicionalmente un importante foco de atracción de la atención internacional en los últimos años, no solo por el nivel de inmigración que el país sostuvo durante un período muy corto de tiempo, sino también por la forma en que lidiaba con esta población entrante. Sorprendentemente, la ola de inmigración española no ha supuesto la misma problemática política y social que ha sido característica de otros países europeos receptores de inmigrantes, sobre todo en un continente que se está haciendo cada vez más conocido por el aumento del sentimiento antiinmigrante y restrictivo (Migration Policy Institute 2013).

De hecho, entre 2000 y 2009 la población extranjera en España se multiplicó por cuatro pasando de menos de 1,5 millones a más de 6,5 millones, aunque en la actualidad se haya estancado por los problemas derivados de la pandemia, lo que convierte a España en el segundo mayor receptor de inmigrantes en términos absolutos entre los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE 2009).

De acuerdo con el Migration Policy Institute (2013) hay una serie de causas que nos dan luz al respecto de esta situación particular y concreta respecto de la acogida de la inmigración en España. Así, se considera que un primer aspecto a tener en cuenta es la demografía de los inmigrantes y su participación en la capacidad de trabajo, siendo España un país que ha recibido migrantes en una época muy tardía si se compara con otros países del mundo. Así, las primeras llegadas son durante la década de los años 80 pero no supusieron un importante crecimiento hasta bien entrado el siglo XXI. Otro aspecto es la identidad política y cultural que ha supuesto el hecho por el cual un país que ha sido tradicionalmente migrante ahora es receptor de migración en un entorno de una democracia relativamente joven y con una población que ha superado las políticas restrictivas del antiguo régimen.

Es cierto también, como se ha indicado, que los inmigrantes en España a través de las necesidades derivadas del sector de la agricultura, en lugares con una baja demografía, su trabajo ha supuesto una revitalización de la población, no solo en los ámbitos de la gran ciudad sino también en numerosos núcleos rurales relacionados con la agricultura y la industria de transformación de esta. Es decir, se requiere una importante mano de obra que esté dispuesta a trabajar en el campo donde existía una población rural menguante.

En datos del Instituto Nacional de Estadística (2021) (en adelante INE) podemos ver claramente los aspectos indicados donde la principal provincia española con el mayor número de migrantes es Almería con una importante producción agrícola e industria de transformación e igualmente todo el levante español. Madrid y Aragón siguen en la importancia de alto porcentaje de población migrante.

En la figura 1se puede observar la diferencia entre CCAA y provincias respecto del tanto por ciento de extranjeros y lo que venimos analizando. En el mismo vemos cómo la Comunidad de Madrid representa en su población un 15 % de la misma suponiendo una de las comunidades autónomas con mayor número de inmigrantes excluyendo de manera clara todas aquellas dedicadas de manera esencial al sector primario de la economía.

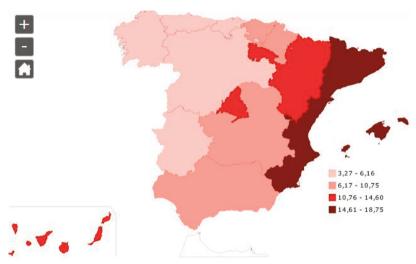


Figura 1. Porcentaje de inmigración por CCAA en España (Fuente: INE 2021)

Sin duda, la población migrante en España tiene aún una renta inferior recibida por su trabajo respecto del resto de la población española, que en muchos casos destina a pagar las deudas derivadas de su proceso de llegada y en otros a paliar la situación de los familiares que aún viven en sus países de origen, lo cual la sitúa en una zona de vulnerabilidad que después de las recientes crisis económicas y migratorias se ha agravado aún más (Consejo Económico y Social 2019).

Las problemáticas de acuerdo con el Informe del Consejo Económico y Social de 2019, se trasladan a los aspectos administrativos debido a la inexistencia de procesos de regularización como habían existido anteriormente por parte del Gobierno de la Nación, encontrándose muchos de ellos en situaciones de irregularidad administrativa por los crecientes requisitos derivados de las crisis económicas precedentes, que no facilitan la obtención de permisos a inmigrantes ilegales.

Pero como hemos visto en el presente artículo si nos trasladamos al ámbito territorial de la región madrileña el porcentaje de ilegales está por debajo de un 10 % y ello nos lleva a un entorno con menos problemas derivados de los que son inherentes a la inmigración ilegal.

La solución a los problemas y aspectos relacionados con los migrantes y su situación debe partir desde una política que no debe ser autonómica ni nacional sino global, y en especial lo más cercana al ámbito de la UE.

La inmigración madrileña se ha debido en gran parte a la dinámica económica que le proporciona ser la capital política y financiera de España (Rodríguez Rodríguez 2012: 91). No obstante, durante las primeras dos décadas del presente siglo, se ha producido una etnoestratificación laboral para los inmigrantes en España, resultando en que los nichos de trabajo ocupados por los inmigrantes requieren baja cualificación laboral y prácticamente no producen una movilidad ascendente (Valero-Matas *et al.* 2014: 10).

La inserción laboral de los inmigrantes está desde sus comienzos muy marcada por la elevada concentración en ocupaciones no cualificadas, donde la incidencia del empleo temporal y los bajos salarios es mayor, lo que explica las tasas comparativamente mayores de situaciones de pobreza y exclusión social, así como su mayor vulnerabilidad relativa frente a los cambios del ciclo económico, como se ha puesto de manifiesto a lo largo de la crisis que ha afectado más duramente a estos colectivos (Consejo Económico y Social de España 2019: 235).

Para junio de 2021, las principales estadísticas de empleo para los inmigrantes en Madrid eran las siguientes (Comunidad de Madrid 2021 :5-8):

- Hay 448.896 personas de nacionalidad extranjera afiliados a la seguridad social en la Comunidad de Madrid, representando un 13,7% del total de afiliados. Esta cifra está por encima de la media nacional de 11,4%, equivalente a 2.221.909 personas de 19.500.277
- El 36,1% del total de afiliados extranjeros a la seguridad social en Madrid, procedían de países de la Unión Europea, versus un 63,9% de personas no pertenecientes a la UE
- Tasa de paro es de 17,8%, 6 puntos por debajo de la media nacional de 23,7%, pero 5,6 puntos por debajo de la tasa de paro de la Comunidad.
- La tasa de empleo colectivo de extranjeros es de 70,5%, 0,6 puntos por encima de la relativa a la población total (69,9%).
- El 53,6% del mercado laboral extranjero es femenino.

Si además nos trasladamos al tipo de migrantes que encontramos por nacionalidades en la región de Madrid basándonos en datos del informe de población extranjera (Comunidad de Madrid 2021:14), nos encontramos con el siguiente escenario del gráfico 4:

Nacionalidad mayoritaria en C. Madrid	N° PERSONAS	% s/total personas extranjeras		
Rumania	183.357	17,67%		
Marruecos	83.029	8,00%		
Colombia	67.562	6,51%		
China	65.477	6,31%		
Venezuela	65.108	6,27%		
Perú	46.049	4,44%		
Italia	42.651	4,11%		
Ecuador	36.926	3,56%		
Honduras	36.652	3,53%		
Paraguay	28.599	2,76%		
República Dominicana	25.430	2,45%		
Ucrania	24.738	2,38%		
Bulgaria	24.275	2,34%		
Portugal	21.250	2,05%		
Bolivia	18.911	1,82%		

Gráfica 4. Nacionalidades mayoritarias en la Comunidad de Madrid y primera nacionalidad (Fuente: Comunidad de Madrid 2021)

El colectivo mayoritario es el perteneciente a la población rumana representando el 17 % del total de los migrantes, seguido a una considerable distancia del colectivo marroquí con un 8 % del total de la población.

Centrándonos en los posibles conflictos derivados del desconocimiento del español nos encontramos con una población total aproximada de unos 312.666 migrantes procedentes de lugares en donde el español no es la primera lengua y suponiendo en el total de la población migrante casi un 37 % del total. Como vemos no es un tanto por ciento de población mayoritario el que "desconoce" en principio la lengua española.

3. Visión especifica de la problemática planteada en el entorno de la Comunidad de Madrid

3.1. Situación laboral de los inmigrantes en Madrid

La inmigración laboral de la Comunidad de Madrid durante la primera década del siglo XXI fue de mano de obra poco cualificada, destacándose la ocupación de empleo doméstico (Rodríguez Rodríguez 2012: 110).

Para el 2008, el empleo de los inmigrantes en la Comunidad de Madrid se distribuía de la siguiente forma: 75% sector servicios, 17% industria, 7.5% construcción y menos del 1% en agricultura (Rodríguez Rodríguez 2012: 105). Dentro de este sector de servicios, destaca la hostelería, siendo uno de los principales yacimientos de empleo para los inmigrantes latinoamericanos, mediante el cual se ha contribuido a su visibilidad e integración en España (García Ballesteros *et al.* 2009: 10).

Esta situación no siempre ha sido así, ya que se pueden identificar tres períodos de inmigración de Latinoamericanos a España, cada uno con sus características intrínsecas (López de Lera y Oso Casas 2007: 67):

- Primer período (finales 1970 y principios 1980): caracterizado por un fuerte componente de exiliados políticos, reflejo de las dictaduras acontecidas en varios países latinoamericanos (Argentina, Brasil, Cuba, Chile y Uruguay).
- Segundo período (1985 a 2000): España representa una alternativa a la emigración económica a Estados Unidos de América, fundamentalmente para la clase media latinoamericana.
- Tercer período (2000 a la actualidad): caracterizado por un aumento sin precedentes en la llegada de inmigrantes latinoamericanos, colocando a España como primer país receptor de flujos migratorios extracomunitarios en Europa.

Esta llegada sin precedentes, según García Ballesteros et al (2009: 3), se debió en gran medida a:

- El endurecimiento legislativo por parte de Estados Unidos de América, hacia los inmigrantes.
- El crecimiento económico de España.
- La firma de convenios bilaterales de condiciones favorables, incluyendo la posibilidad de tener doble nacionalidad.
- Mayores facilidades para la obtención y renovación del permiso de residencia.

De esta forma, se estableció esta tendencia que sigue vigente hasta el día de hoy: la mano de obra extranjera se ha dirigido a actividades generalmente de bajo valor añadido, cubriendo puestos de trabajo de nivel y rango inferiores al de la población nacional y con contratos temporales (Elías 2011: 32).

Para junio 2021, la distribución de extranjeros afiliados a la seguridad social por rama de actividad de ocupación en Madrid era la siguiente (Comunidad de Madrid 2021: 20):

- Afiliados el régimen general:
 - o 15,7%-Empleados del hogar
 - o 13,5%-Comercio; reparación de vehículos de motor y motocicletas
 - 13.2%-Hostelería
 - o 12,5%-Actividades administrativas y servicios auxiliares
 - o 10.3%-Construcción

Autónomos:

- 26,9%- Comercio; reparación de vehículos de motor y motocicletas
- o 16,5% Construcción
- o 10,9%-Hostelería
- o 10,9%-Transporte y almacenamiento
- o 7,7%-Otros servicios

3.2. Conflictos surgidos en el entorno laboral

Las principales problemáticas y conflictos derivados del no conocimiento de una lengua en el entorno laboral nacen por el conocido choque cultural, concepto introducido por Kalervo Oberg (1960: 142).

El choque cultural está causado por la ansiedad que resulta de la pérdida de todo signo, símbolo o señal que conocemos para llevar a cabo la interacción social.

Estos signos, símbolos y señales incluyen las múltiples formas en las que nos orientamos en las situaciones de la vida diaria: cuándo y cómo dar la propina (...) cuándo aceptar y cuándo rechazar una invitación, cuándo debemos bromear y cuándo debemos hablar en forma seria. Estas señales pueden ser palabras o gestos expresivos adquiridos durante el periodo de nuestra socialización. Son parte de nuestra cultura, como lo es nuestro lenguaje y creencias (Kalervo Oberg 1960: 142).

En la misma línea parece claro los conflictos derivados de los malentendidos lingüísticos son siempre motivados por la problemática de este choque intercultural que en algunos casos pueden derivar en problemas de mayor gravedad. (Hernández Muñoz 2014). La autora habla de conflictos sencillos, de meros malentendidos y otros de mayor gravedad que denomina "problemas derivados de la superposición de planos de análisis cultural y, por tanto, con un efecto más agudo en cuanto a su repercusión cognitivo-emocional". En efecto esos problemas suponen

la posibilidad de que surjan conflictos de mayor gravedad que tienen su origen en la diversa manera de ver o evaluar la problemática de no entender o entender de manera equivocada, generando una posible vía de conflicto entre los interlocutores en los malentendidos lingüísticos.

La mediación es sin duda una de las figuras claves en la ayuda para lograr erradicar los conflictos derivados del desconocimiento de la lengua de trabajo y para el choque cultural y lingüístico que los migrantes encuentran cuando llegan a un país donde la lengua y las costumbres son diferentes de las propias. Para Llevot Calvet (2004: 415) "...allí donde se han relacionado personas y grupos con idiomas, creencias, costumbres, códigos culturales, etc. heterogéneos ha surgido la necesidad del intérprete lingüístico o traductor y la oportunidad de mediar entre las partes para resolver los malentendidos y conflictos..." Es necesario por tanto un perfil de trabajador social o empleado que cuente con unas competencias perfectamente definidas y que logren mediar de manera efectiva en el posible conflicto que se pueda producir, ayudando de manera efectiva y precisa con las herramientas apropiadas.

En el 2007, el Grupo de Estudio sobre Tendencias Sociales de la UNED publicó un macroestudio titulado "Condiciones laborales de los trabajadores inmigrantes en España". A estos efectos, dicho estudio identificó los siguientes problemas para encontrar empleo por parte de los inmigrantes en 2007:

100	1000 0000 0000
Por no tener papeles	56.2
Desconocimiento del idioma	29.2
Discriminaciones	27.4
Debido a su nacionalidad	18.2
Por su raza	10.2
Falta de referencias	5.2
Falta de cualificación	3.7
Por su aspecto físico	3.3
Por su género	1.9
Otros	3.1
NC	0.5

Tabla 1. Problemas para encontrar empleo (Fuente: Encuesta sobre condiciones laborales de los trabajadores inmigrantes en España.

Madrid 2007)

Con anterioridad a este estudio, el Colectivo IOE había publicado en 1999 una encuesta sobre la inmigración y el trabajo en España, con especial atención a los trabajadores de la hostelería. Según dicha encuesta, entre los trabajadores no hispanohablantes existía un grupo que prácticamente no entiende ni habla el castellano (el 28% de los chinos) y otro, más numeroso, que lo entiende, pero lo habla con grandes dificul-

tades (la mitad de los filipinos, un tercio de los chinos y el 12% de los marroquíes). Desde aquel momento, ya estaba documentado que las dificultades lingüísticas suponían un obstáculo para la inserción laboral (Colectivo IOE 1999: 169).

Esta encuesta también reflejaba otras dificultades, según podemos ver en la tabla 2:

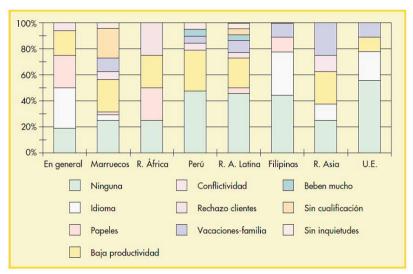


Tabla 2. Desventajas atribuidas a los trabajadores inmigrantes por los empresarios según orden de origen. (Fuente: Colectivo IOE 1999)

A estos efectos, la Comunidad de Madrid tomó como base los resultados de estos dos estudios y comenzó a partir del 2008 a elaborar un plan bianual de inmigración. El último publicado es del 2019-2021, donde se afirmaba que cerca de dos tercios de las personas extranjeras han encontrado algún tipo de obstáculo para lograr una mejor integración en la sociedad madrileña, principalmente relacionados con el idioma, prejuicios y diferencias culturales (Comunidad de Madrid 2019: 68).

Respecto de los colectivos contactados para la realización y detección de los posibles problemas, a pesar de los problemas derivados de la pandemia, se llegó de una parte al Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, a través de Doña Erika Torregrossa, Asesora del Gabinete del Ministro de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, además de abogada, que indicaba como principales aspectos más relevantes para la problemática estudiada al colectivo chino como el que más dificultades tenía para la comunicación pero incidía en que los problemas que afectan al desconocimiento del espa-

ñol no son en absoluto atribuibles a la migración sino que era algo más global motivado por el estrés al que se somete a una persona que no es capaz de comunicarse en cualquier medio. Para ella, conocedora de la situación por su puesto, también dejaba claro, como indicábamos, que los principales problemas, jamás judicializados, se focalizaban en los trabajos en cuadrillas que generaban desconfianza a los clientes o a los jefes por hablar en una lengua que no era la española, pero en muchos casos más que por desconfianza por un hábito o costumbre entre nacionales de un mismo lugar.

Los datos que se desprenden del cuestionario elaborado para la investigación y trasladado al Movimiento contra la Intolerancia también indican que la mayoría de conflictos derivados del desconocimiento de la lengua española no se daban de manera clara en el ámbito de la Comunidad de Madrid por su escasa implicación e importancia respecto del sector primario económico, sino que los conflictos conocidos se producían de manera prácticamente única en las explotaciones ganaderas y agrícolas, donde muchos de los migrantes vivían hacinados en condiciones infrahumanas y donde la desconfianza de los capataces respecto de lo que hablaban entre ellos hacia que se derivaran conductas violentas, que rara vez llegaban a mayor relevancia por la precaria situación económica de estos trabajadores temporeros.

Destacaba igualmente el Movimiento contra la intolerancia que en Madrid los problemas derivados de la migración son fundamentalmente la escasez de empleo y la pandemia que habían generado mucho paro a personas que en muchos casos no tenían contratos y trabajaban sin papeles en sectores como la hostelería y que se vieron muy afectados por los cierres durante el confinamiento y posteriores medidas restrictivas.

Insistían igualmente en que todas estas cuestiones no parecen alejar la existencia de problemas derivados del desconocimiento del español derivados en conflictos sino más bien en la necesidad de conocer el idioma español para lograr un trabajo en estos colectivos de migrantes desconocedores de la lengua española.

Por ello la existencia de los mediadores interculturales supone un paso adelante para prevenir esos conflictos y para evitar su expansión en la comunidad autónoma de Madrid. La creación en 1997 del Servicio de Mediación Intercultural significó el embrión en la lucha y prevencion de los conflictos que los choques culturales producían. Gracias a su creación pudieron ser tratados adecuadamente los conflictos y si bien el servicio desapareció en 2009, se siguió prestando esa asistencia a los migrantes a través de los dinamizadores culturales.

No obstante, la situación no deriva en problemáticas o conflictos judicializados y mucho menos en conflictos en los que las autoridades deban mediar de manera determinante.

En el ámbito sindical, Unión General de Trabajadores, nos comunica que no dispone de datos relativos a los conflictos referidos pero que en el sindicato si actúan en defensa de los derechos de los migrantes buscando ayudas para los colectivos migrantes más necesitados. UGT nos indica que su labor mediadora se realiza desde los Centros de Información y asesoramiento sociolaboral para inmigrantes donde las personas con problemas pueden acudir para recibir el apoyo necesario.

El desconocimiento del español es un obstáculo para la consecución de un trabajo, pero no deriva por sí mismo en un detonante de conflictos derivados por no hablar la lengua española.

Además, desde la comunidad autónoma de Madrid, el gobierno ha trabajado de manera efectiva para la integración y enseñanza del idioma y así evitar posibles problemas.

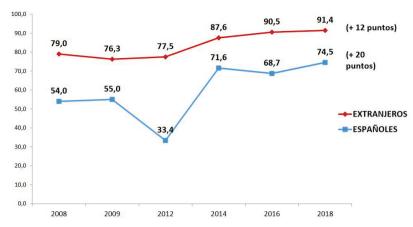
Dichos planes han venido implementando una serie de medidas relacionadas con "el mejor conocimiento del idioma y la sociedad española", entre las que destacan (Comunidad de Madrid 2019: 72):

- Potenciar los cursos de idioma español, a través de los Centros de Participación e Integración de Inmigrantes (CEPI).
- Desarrollar cursos básicos para la preparación de exámenes oficiales de español para inmigrantes, de cara a obtener la nacionalidad.
- Establecer líneas de cooperación con asociaciones de inmigrantes, universidades y diferentes instituciones que trabajan con inmigrantes.

Igualmente, los resultados derivados del estudio y de los datos obtenidos tampoco destacan existencia de conflictos.

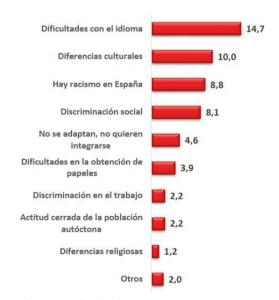
Los resultados han sido en gran medida positivos y alentadores. Según el Barómetro de inmigración de la Comunidad de Madrid (Comunidad de Madrid 2018) (en adelante Barómetro), para el 2018 el 91,4% de los inmigrantes se sentían integrados, versus un el 74%,5 de españoles que también creen que los extranjeros se sienten integrados en Madrid. Estos porcentajes suponen mejoras sustanciales en los últimos diez años, según podemos ver en la gráfica 4 que recoge dichas cifras de los respectivos Barómetros anteriores:

El ámbito en el que más se sienten integrados es en el trabajo, con un 37,7%, seguido del círculo de amistades con 24% y en tercer lugar entre sus familiares con 12,5% (Comunidad de Madrid 2018: 15).



Gráfica 5. Evolución del sentimiento de integración (2008-2018). (Fuente Comunidad de Madrid 2018)

Respecto de los obstáculos para lograr una mayor integración en la sociedad española, el 58,2% respondió que sí ha tenido al menos un obstáculo, frente al 62,2% del Barómetro del 2016. Las dificultades señaladas para los extranjeros fueron las siguientes:



Gráfica 6. Dificultades para una mejor integración (Fuente Comunidad de Madrid 2018)

4. Conclusiones

La dificultad de idioma es en la actualidad el principal problema para la plena integración laboral de los inmigrantes en Madrid. Esto se debe a que, la mayoría de los inmigrantes en Madrid, rumanos, marroquíes y chinos, son de países de habla no hispana. No obstante, la mayoría de los inmigrantes chinos están bajo el régimen de autónomo, con lo cual asumimos que las dificultades idiomáticas tienen un matiz diferente a la de los marroquíes y rumanos, los cuales en su gran mayoría pertenecen a los colectivos de empleados de hogar, comercio y hostelería.

No hay duda de que el conocimiento de la lengua española supone un beneficio para los migrantes que deseen encontrar mejores puestos de trabajo en las ciudades españolas y especialmente en la Comunidad de Madrid, pero muchas veces como ya se indicó estos migrantes tienden a ir a zonas rurales para trabajar en el campo, donde el desconocimiento de la lengua los sitúa en zonas donde los migrantes solo se relacionan con sus nacionales evitando la cohesión y la necesaria convivencia.

Alrededor de un 14,7% de los inmigrantes de Madrid padecen dificultades con el idioma, en relación con su trabajo. Este porcentaje ha ido disminuyendo desde el año 2008, a nuestro entender, a raíz de los planes de inmigración bianuales de la Comunidad de Madrid, que se han venido aprobando. Dichos planes no mencionan conflictos o problemáticas asociadas al desconocimiento del idioma en el trabajo, sino que se limitan a recoger genéricamente el apartado de "Dificultades con el idioma". Por lo tanto, y a la luz de los datos obtenidos y contrastados no supone una fuente de conflictos real y contrastada el desconocimiento de la lengua española para los migrantes y por extensión tampoco se derivan conflictos judicializados o simplemente con la intervención de fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, más allá de los casos aislados y derivados de la existencia de desconfianza por encontrarse en un negocio donde hay un alto porcentaje de trabajadores no hispanohablantes o las posibles "cuadrillas" de trabajadores que por comodidad hablan en su lengua propia.

Además, la existencia en la región de los mediadores interculturales y de los CEPI's suponen un trabajo que ha producido buenos resultados a la luz de los datos estudiados y analizados.

Por todo ello si existiesen conflictos, entendemos, como hemos venido indicando que son minoritarios o muy raros, ya que, según las propias autoridades madrileñas, el ámbito laboral es en el que más se sienten integrados los inmigrantes de Madrid, por encima incluso de su círculo de amistades. Por esta razón, la integración de los inmigrantes en Madrid ha ido en aumento durante la última década, tal y como recoge

la evolución de la opinión por parte de los propios inmigrantes y de la población nativa.

Jordi Regí Rodríguez
Departamento de Derecho
Facultad de Derecho y RRII
Universidad Antonio de Nebrija
28015 Madrid- España
jregi@nebrija.es
ORCID: 0000-0003-4612-5637

Luis Armando García Segura Departamento de Derecho Facultad de Derecho y RRII Universidad Antonio de Nebrija 28015 Madrid- España Igarcise@nebrija.es ORCID: 0000-0001-7074-4396

Recepción: 03/02/2022; Aceptación: 21/04/2022

Referencias bibliográficas

- Campos, Juana Lorena. 2019. "Estudiantado haitiano en Chile: aproximaciones a los procesos de integración lingüística en el aula". *Revista Educación*, 43:1. 433-450. https://dor.org/10.15517/revedu.v43i1.30458
- Capel, Horacio. 1997. "Los inmigrantes en la ciudad. Crecimiento Económico, Innovación y conflicto social". Revista Electrónica de Geografía e Historia. Universidad de Barcelona, 3. 1-13. Disponible en: http://www.ub.edu/geocrit/sn-3.htm
- Centro de Investigaciones Sociológicas. 2016. Actitudes hacia la inmigración (IX). Noviembre-diciembre 2016. Disponible en: http://www.cis.es/cis/opencm/ES/1_encuestas/estudios/ver.jsp?estudio=14315
- Colectivo IOE. 1999. Inmigración y trabajo en España. Trabajadores inmigrantes en el sector de la hostelería. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales
- Comisión Europea. 2016. Marco de Asociación con terceros países en el contexto de la Agenda Europea de Migración. Disponible en https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0385
- Comunidad de Madrid. 2018. Barómetro de inmigración de la comunidad de Madrid.

 Disponible en :
 https://www.comunidad.madrid/sites/default/files/barometro_de_inmigracion_para
 _publicar.pdf
- Comunidad de Madrid. 2019. Plan de inmigración de la comunidad de Madrid 2019-2021.

 Disponible en: https://www.comunidad.madrid/transparencia/sites/default/files/plan/document/plan_de_inmigracion_2019-2021.pdf
- Comunidad de Madrid. 2021. Boletín de personas de nacionalidad extranjera en la Comunidad de Madrid. Disponible en: http://www.madrid.org/bvirtual/BVCM 007955-2021-06.pdf
- Comunidad de Madrid. 2021. Informe de población extranjera empadronada en la Comunidad de Madrid. Disponible en: https://www.comunidad.madrid/sites/default/files/informe_de_poblacion_extranjera_enero_2021_0.pdf
- Consejo de Europa. 1995. Convenio Marco para la protección de las Minorías de las minorías nacionales, Art. 5.
- Consejo Económico y Social de España. 2019. "La inmigración en España: efectos y oportunidades". Colección Informes, Nº 2.
- Diez Gutiérrez, Enrique Javier. (2004). "Interculturalidad, Convivencia y Conflicto" Tabanque 18. 49-76. Disponible en https://dialnet.unirioja.es/descarga/articu-lo/1138352.pdf
- Elias, Joan. 2011. "Inmigración y mercado laboral: antes y después de la recesión". Documentos de economía "la Caixa", 20, Marzo 2011, 1-39.

- Fernández Vítores, David 2013. "El papel de la lengua en la configuración de la migración europea: tendencias y desencuentros" *Lengua y migración*, 5:2. 51-66.
- García Ballesteros, Aurora; Jiménez Basco, Beatriz y Redondo González, Ángela. 2009. "La inmigración latinoamericana en España en el siglo XXI". *Investigaciones geográficas*, 70, 55-70. Ciudad de México, Diciembre 2009.
- García Martinez, Alfonso, Corbacho Inglés, Maria Lourdes. 2005. "El fenómeno migratorio y las respuestas que provoca. La perspectiva intercultural". Education 23. 105-124.
- Goldin, Ian, Cameron, Geoffrey y Balarajan, Meera. 2012. Exceptional People: How Migration Shaped Our World and Will Define Our Future. Princeton University.
- Grupo de Estudio sobre Tendencias Sociales de la UNED. 2007. Condiciones laborales de los trabajadores inmigrantes en España. Disponible de: https://www.seg-social.es/descarga/100598
- Gutierrez, Rodolfo. 2013. "La dimensión Lingüistica de las migraciones internacionales", Lengua y Migración, 5:2. 11-28.
- Hernandez Muñoz, Natividad. 2014. "El Choque intracultural en español. Pespectivas desde la formación de profesores de E/LE", *Porta LInguarum* 22. 109-126.
- International Organization for Migration. 2017. World Migration Report. Disponible en https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2015-migrants-and-cities-new-partnerships-manage-mobility
- Ley, David. 1983. A Social Geography of the City New York, London, Harper and Row. López de Lera, Diego y Oso Casas, Laura. 2007. "La inmigración latinoamericana en España. Tendencias y estado de la cuestión". En *Nuevas migraciones latinoamericana a Europa. Balances y desafíos*, Isabel Yépez del Castillo y Gioconda Herrera (eds.). Quito: FLACSO-Ecuador. 31-68
- Llevot Calvet, Núria. 2004. "Conflictos Culturales y Mediación: El ejemplo de Cataluña". Revista de Educación 334. 415-430.
- Mckinsey Global Institute. 2016. *Urban World: Meeting the demographic challenge*. Disponible en https://www.mckinsey.com/~/media/mckinsey/featured%20insights/urbanization/urban%20world%20meeting%20the%20demographic%20challenge%20in%20cities/urban-world-demographic-challenge_full-report.pdf
- Migration Policy Institute. 2013. Exceptional in Europe? Spain's experience with immigration and integration. Disponible en https://www.migrationpolicy.org/pubs/TCM-Spaincasestudy.pdf
- Migration Policy Institute. 2017. Eu Migration Partnerships. A work in progress.

 Disponible en https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/TCM-EUMigrationPartnerships-FINAL.pdf
- Migration Policy Institute. 2018. Moving beyond "root causes". The complicated relationship between development and migration. Disponible en https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/DevelopmentAssistanceMigration_FINAL.pdf
- Oberg, K. 1960. "Culture shock: adjustment to new cultural environments", in *Practical Anthropology*, 7. 177-182.
- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos. 2009. Key Statiscs in migration in OECD countries: Inflows of foreign population 2000-2009. Disponible en http://www.oecd.org/document/30/0,3746,en_2649_37415_48326878_1_1_1_37415, 00.html
- Organización de las Naciones Unidas. 2017. The international Migration Report.

 Disponible en https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017_Highlights.pdf
- Parlamento Europeo. 2019. Interlinks between migration and development. Disponible en https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/630351/EPRS_BRI(2019)630351_EN.pdf

- Pérez Álvarez, Encarna. 2010. "El Rostro de la Inmigración. El fenómeno migratorio en Marruecos". *Miscelanea Comillas*, 68:132. 437-457.
- Regí, Jordi. 2020. "Las políticas de migración y asilo en la Unión Europea y sus problemas de aplicación en los Estados miembros". *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, 6: 1. 57-77 Disponible en http://www.seguridadinternacional.es/resi/index.php/revista/article/view/220
- Rockefeller Foundation. 2016. Global Migration Resilient Cities at the forefront Digital.

 Disponible en https://resilientcitiesnetwork.org/downloadable_resources/UR/Global-Migration-Resilient-Cities-At-The-Forefront.pdf
- Rodríguez Rodríguez, Vicente. 2012. Inmigración y cuidados de mayores en la Comunidad de Madrid. Madrid: Fundación BBVA.
- Roldan Davila, Genoveva. 2020. "El Siglo XXI y las migraciones internacionales. Migraciones, Derechos humanos y acciones locales". Hispanic issues on line. Disponible en https://conservancy.umn.edu/bitstream/handle/11299/217029/hiol_26_04_roldan.pd f?sequence=1&isAllowed=y
- Suárez Núñez del Prado, D. 2008. Causas y efectos de la migración internacional. Perspectivas, 22. 161-180. Disponible en: https://www.redalyc.org/articulo.oa?i d=425942158006
- Unión General de Trabajadores. 2021. Migración y Población. Disponible en https://www.ugt.es/sites/default/files/boletin_no_138.pdf
- UN Habitat. 2009. State of the World's Cities Report 2008/9: Harmonious Cities. UN Habitat. Disponible en http://unhabitat.org/books/state-ofthe-worlds-cities-20082009-harmoniouscities-2/.
- Valero-Matas, Jesús Alberto; Coca Juan R. y Valero-Oteo, Irene. 2014. "Análisis de la inmigración en España y la crisis económica". *Papeles de población*, 20:80.
- World Economic Forum. 2017. Migration and its impact on cities. An Insight report.

 Disponible en https://www3.weforum.org/docs/WEF_Migration_Report_
 Embargov.pdf

El conocimiento del español por los inmigrantes y su integración en el ámbito educativo: desafíos, conflictos potenciales y respuestas

Gracia Abad Quintanal

El incremento del volumen de población migrante supone para los estados y regiones que lo experimentan una fuente de riqueza y de potenciales conflictos al mismo tiempo. Estos conflictos, que pueden presentarse en todos los ámbitos lo hacen también en el ámbito educativo y desde las edades más tempranas. Un factor que puede contribuir significativamente a reducir el potencial de conflicto es un buen conocimiento de la lengua del país de acogida, algo en lo que el sistema educativo también tiene mucho que aportar. En estas páginas trataremos de analizar el potencial de conflictividad y las medidas para tratar de prevenirla/reducirla en el ámbito educativo en el territorio de la Comunidad Autónoma de Madrid.

Palabras clave: migrante, lengua, educación, Madrid, conflicto.

Immigrants' knowledge of Spanish and their integration in education: challenges, potential conflicts and responses. The increase in the volume of the immigrant population is a source of wealth and potential conflicts for the states and regions that experience it at the same time. These conflicts, which can occur in all areas, also occur in the educational sphere and from an early age. One factor that can contribute significantly to reducing the potential for conflict is a good knowledge of the language of the host country, something to which the education system also has much to contribute. In these pages we will try to analyse the potential for conflict and the measures to try to prevent/reduce it in the educational sphere in the territory of the Autonomous Community of Madrid.

Keywords: inmigrant, language, education, Madrid, conflict.

1. Introducción

El notable incremento experimentado en la diversidad de orígenes geográficos de procedencia del alumnado español a lo largo de los últimos años,¹ proceso claramente conectado con el momento en que se encuentra nuestro país en términos de evolución histórica, demográfica y económica, supone al mismo tiempo una fuente de riqueza en términos culturales y un desafío que se debe abordar correctamente para evitar que se traduzca en una elevada conflictividad.

España ha pasado de ser un emisor neto de migrantes a convertirse en un receptor² de población. Si bien es cierto que este proceso está esencialmente vinculado al desarrollo económico de nuestro país, no es menos cierto que no todos los migrantes llegan a España buscando oportunidades laborales. En este sentido también hay que mencionar que hay una parte de la población inmigrante que tiene un alto poder adquisitivo y que viene buscando una mayor calidad de vida. Esta mayor heterogeneidad de la población inmigrante se traduce en una mayor complejidad de la composición de ésta. A España ya no vienen solo ni principalmente emigrantes latinoamericanos que aprovechan la ventaja de hablar el mismo idioma, sino que de forma cada vez más frecuente se asientan personas que no tienen ningún lazo cultural o lingüístico previo.

Si bien es cierto que esta nueva realidad es algo en sí mismo positivo, no lo es menos que la gestión de la realidad cotidiana se hace cada vez más compleja. Por ejemplo, la homogeneidad que hubo en las aulas actualmente ha desaparecido, lo que obliga a las administraciones públicas a desarrollar herramientas originales para gestionar la diversidad.

2. Estado de la cuestión

La relación de los migrantes con las sociedades de destino está fuertemente condicionada por la cercanía de la cultura y, sobre todo, por el conocimiento de la lengua (Lewis 1992). Eso ha llevado a que los habitantes de muchas excolonias (Von Essen 2020) encuentren en la metrópoli su destino natural de migración (King 1993). Esta relación, que podíamos calificar como de colonial o neocolonial ha sido estudiada por múltiples autores como Waldorff (2017), Gutiérrez-Rodríguez (2018), Bass, Córdoba o Teunissen (2020). En estos casos la lengua no supone un obstáculo para el migrante.

Sin embargo, en ocasiones el migrante bien procede de otro ámbito cultural o bien la lengua del país de destino le es directamente ajena y,

por tanto, el idioma se convierte en un obstáculo añadido. Este asunto ha sido ampliamente tratado en la academia por autores ya clásicos como Kerswill (2006), Britain (2003) y más recientemente por otros como Zeena Zakharia (2016) Ruseh Canagarajah (2017), Tony Capstick (2020) o Öbrink Hobzová (2021). En este punto también que destacar la figura de los refugiados,³ quienes por su condición de migrantes forzosos no económicos, suelen encontrar en el idioma un escollo aun mayor. Este colectivo ha sido estudiado por autores como Worbs y Baraulina (2017).

Uno de los ámbitos que más interés ha suscitado entre los académicos es el de la escuela y su papel como lugar de aprendizaje del idioma. Desde una visión psicopedagógica tenemos que destacar los trabajos de Iulia Mirsky (1991) tanto los realizados en solitario como los realizados con Frieda Kaushinsky (1989) v con Johanna Gottesfeld (1991).⁴ Desde la perspectiva pedagógica y educativa encontramos importantes trabajos como los de Archuleta y Lakhwani (2016), LeCroy y Krysik (2008), Mallow (2014), Schneider v Arnot (2018) v más recientemente Hawlik (2021) en los que se estudia la relación del niño migrante con el colegio como lugar de estudio de la lengua no materna. Tampoco podemos dejar de citar los trabajos de Ingrid Piller (2016: 2017) quien desde una perspectiva crítica aporta un ángulo diferente a los anteriormente mencionados. Su visión de que el desconocimiento de la lengua implica una desigualdad estructural hacen de sus trabajos algo único. La autora australiana también trabajado sobre cómo la COVID 19 ha afectado especialmente a estos colectivos desfavorecidos (Piller, Ingrid and Jie Zhang and Jia Li 2020).

Por tanto la cuestión ha sido objeto recurrente de atención por parte de los investigadores, dando lugar a estudios que van desde aproximaciones a escala de la Unión Europea en su conjunto, que podríamos considerar macro y que tratan de mostrar las semejanzas y diferencias existentes en estados miembros en este punto, pasando por estudios que tratan de analizar la situación en esta materia en un único Estado, si acaso mostrando las diferencias que puedan darse entre diferentes zonas del mismo a estudios, que cabe denominar como micro y que se centran en la situación en un determinado municipio o incluso en un barrio concreto. Entre unos y otros se ubicarían aquellos estudios que tratan de dar cuenta de la situación relativa a la escolarización de inmigrantes y los problemas y conflictos que en ese ámbito pueden surgir como consecuencia del nivel o desconocimiento de la lengua en una determinada región o, en el caso concreto de España, una Comunidad Autónoma concreta.

Así, por ejemplo, el asunto ha suscitado gran interés sobre todo en Cataluña, donde se han defendido un importante número de tesis doc-

torales relacionadas con lenguaje y migración. Entre otras podemos destacar la de Simona Popa (2016) sobre las mujeres migrantes rumanas, la de Rosario Reves (2017) o la de Misa Fukukawa (2019) sobre la adaptación de los niños japoneses a la sociedad catalana. También en el ámbito de la Comunidad de Madrid se han defendido algunos trabajos como los María Cristina Carrillo Espinosa (2017), Amparo Micolta León (2015), Emilio Gómez Ciriano (2004) o Yolanda Hernán Gómez (1994). En estos casos, los trabajos han partido desde una perspectiva antropológica y se han centrado en la emigración latinoamericana, con especial atención a los casos de Colombia y Ecuador (Malaver Tatar 2019). Desde una perspectiva psicológica y centrando su trabajo en la escuela debemos destacar entre otras las tesis de María F. Suárez Berrío (2012), la de Francisco Contreras (2016) o la de María José Arenal (2009). Este último trabajo resulta de especial interés por estar centrado en las escuelas salesianas y no en las públicas. Por último, debemos destacar el trabajo de María Purificación Muñoz Graña (2016) quien, si bien estudió la relación entre escuela y niño migrante, partió de las experiencias educativas de sus padres como factor condicionante.

Por otra parte, en el ámbito académico hispanohablante, podemos destacar especialmente tres revistas científicas: Migraciones Internacionales (Colegio Frontera Norte), Migraciones (Universidad Pontificia Comillas) y Lengua y Migración (Universidad de Alcalá de Henares).

- En lo que a la primera se refiere, quizás por el lugar donde se edita -México- ha centrado sus trabajos en los migrantes latinoamericanos que buscan un mejor futuro en Estados Unidos, aunque también hay que destacar algunos artículos como los de Ana María Relaño y Rosa María Soriano (2006) en los que se analizan realidades más lejanas como el idioma en las mujeres migrantes marroquíes.
- En lo que a la segunda revista se refiere -la revista Migraciones editada por la Universidad Pontificia Comillas- si bien es cierto que no se encarga de forma exclusiva del estudio del lenguaje en las migraciones, también tenemos que decir que en los últimos años han aparecido artículos que analizan este particular como los publicados por Miguel Solana (2013), Rosario Reyes (2021) o anteriormente el de Charles Betty y Michel Cahill (1998).
- En tercer y último lugar encontramos la revista Lengua y Migración que ha centrado su línea editorial en la relación entre idioma y migración. En esta línea encontramos interesantes artículos (Carpani et al. 2011; Vigil Oliveros 2018) donde se aborda la realidad de los colegios como centro de aprendizaje de la lengua.

Para concluir, apreciamos que en la academia existe un vacío en el estudio de una realidad muy concreta: el papel de la lengua en los colegios de una de las zonas con mayor y más diversa población migrante (como es el caso de la Comunidad de Madrid) con algunas excepciones como la de Ana González Tabernero, Verónica Cerrilho, Eladio Sebastián (2009) y Antonio Fernández-Castillo (2010). En este grupo debemos incluir también los trabajos de Enriqueta Nuñez Gómez y María del Rosario Cerrillo Martín (2004) quienes han trabajado no solo sobre el papel de la lengua en las escuelas con alumnado inmigrante sino, en concreto, sobre la aportación de las aulas de enlace, de las que hablaremos más adelante en estas páginas.

En ese contexto este trabajo, parte de un proyecto de investigación desarrollado al amparo de una convocatoria financiada por la Comunidad de Madrid en el que se trata de analizar los conflictos y desafíos derivados del desconocimiento de la lengua española por parte de la población inmigrante, pretende dar cuenta con mayor precisión de la conflictividad que se presenta en el ámbito educativo en relación con los alumnos inmigrantes y la manera en que dicha conflictividad se relaciona con el desconocimiento de la lengua en el caso de la Comunidad de Madrid. Y es que, como decíamos, la Comunidad de Madrid (a partir de ahora CAM) no solo es de las que posee una de las tasas más altas de población inmigrante, sino que en los últimos años se ha incrementado y se ha diversificado, recibiendo mayor población con el español como lengua no materna.

Según los datos del Informe de Población Extranjera 2021, publicado por el Observatorio de Inmigración-Centro de Estudios y Datos de la Comunidad de Madrid, la Comunidad de Madrid ha visto un incremento constante de su población inmigrante a lo largo de los últimos lustros que, en el caso concreto de 2019 fue del 7,9% y en 2020 (año marcado por la pandemia) fue del 1,1%, arrojando un dato final de un 15% de inmigrantes entre el total de la población madrileña para el 1 de enero de 2021.

Por otra parte, esa población extranjera residente en la CAM es particularmente joven, como pone de manifiesto el hecho de que el grupo de edad mayoritario sea el de menores de 16 años, que supone un 14% del total.

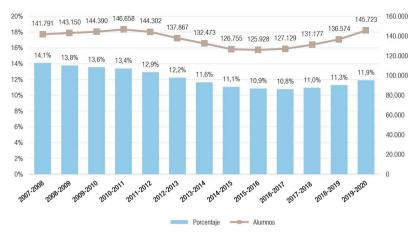


Gráfico 1. Alumnado extranjero en enseñanzas de régimen general (Fuente: Observatorio de Inmigración, Centro de Estudios y Datos, Dirección General de Estadística de la Comunidad de Madrid 2021)

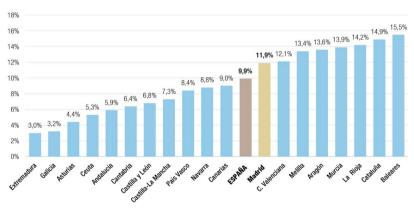


Gráfico 2. Porcentaje de alumnos extranjeros sobre el total de alumnos matriculados en enseñanzas de régimen general (Fuente: Observatorio de Inmigración, Centro de Estudios y Datos, Dirección General de Estadística de la Comunidad de Madrid 2021)

Esta evolución del fenómeno migratorio, a la que como vemos no es ajena ninguna comunidad autónoma y tampoco –menos si cabe, dada su capacidad para atraer y absorber nueva población– la Comunidad de Madrid, se vuelve incluso más compleja cuando esa diversidad implica a alumnos que, como acabamos de explicar, desconocen la lengua española o la hablan con dificultad pues, como señalaba la directora de un colegio de Barcelona, Lourdes Areñas, "en el patio el pasaporte no importa. La primera barrera es la lengua" (Mouzo 2019).

Al respecto cabe señalar que, como vemos en el gráfico que incluimos más abajo la población inmigrante residente en la Comunidad de Madrid procede mayoritariamente de Rumanía (17,7%), Marruecos (8%), Colombia (6,5%), China (6,3%), Venezuela (6,3%), Perú (4,4) e Italia (4,1), lo que implica que más de un 40% del total son inmigrantes de lengua no española, algo que supone un cambio significativo con la realidad que nos encontrábamos hace diez o quince años, en que aproximadamente las tres cuartas partes de la inmigración presente en España era hispanoparlante.

País	2018-2019		2019-2020		Variación	
	Total	Distribución porcentual	Total	Distribución porcentual	Absoluta	Porcentaje
Total	136.574	100%	145.723	100%	9.149	6,7%
Rumanía	27.990	20,5%	28.235	19,4%	245	0,9%
Marruecos	19.244	14,1%	19.923	13,7%	679	3,5%
China	10.651	7,8%	11.097	7,6%	446	4,2%
Venezuela	6.501	4,8%	8.479	5,8%	1.978	30,4%
Colombia	5.415	4,0%	6.615	4,5%	1.200	22,2%
Ecuador	6.681	4,9%	6.425	4,4%	-256	-3,8%
Perú	4.643	3,4%	6.041	4,1%	1.398	30,1%
República Dominicana	4.589	3,4%	4.497	3,0%	-92	-2,0%
Honduras	3.321	2,4%	4.168	2,9%	847	25,5%
Bolivia	3.755	2,7%	3.610	2,5%	-145	-3,9%
Resto de nacionalidades	43.784	32,1%	46.633	32,1%	2.849	6,5%

Tabla 1. Alumnos extranjeros matriculados en enseñanzas de régimen general por país de nacionalidad. (Fuente: Observatorio de Inmigración, Centro de Estudios y Datos, Dirección General de Estadística de la Comunidad de Madrid 2021)

Una circunstancia notablemente problemática si tenemos en cuenta que el desconocimiento de la lengua vehicular⁵ en el contexto escolar, que en no pocos casos coincide además con situaciones familiares o socioeconómicas que tampoco facilitan la adaptación de los estudiantes, contribuye a la aparición de problemas de falta de información y malos entendidos facilitando en muchos casos una mala o inexistente integración social⁶ y escolar de los alumnos, un elevado absentismo (Martín de San Juan 2004: 64) y unos resultados académicos decepcionantes (Fernández Castillo 2010: 4), –parece acreditado que en todos los casos los resultados de los alumnos inmigrantes son peores que los de los autóctonos y también que tienen tasas mayores de abandono escolar (Boussif 2019: 4)–, pero también en importantes conflictos entre alumnos, entre alumnos y profesores o, incluso, entre los centros y las familias.

Esta cuestión es particularmente seria por cuanto la escuela tiene potencial para constituir el marco idóneo que favorezca una integración efectiva y adecuada de la población inmigrante desde la primera infancia, integración que puede tener incluso efecto dominó favoreciendo una mejor integración de los padres y/o abuelos en los casos en los que estos, por razones de reunificación familiar⁷ u otras cuestiones estén también en España.

En consecuencia, tratar de garantizar un correcto aprendizaje y conocimiento de la lengua española desde los primeros cursos de escolarización de los alumnos con una lengua materna diferente del español puede ser el mejor mecanismo de prevención de conflictos tanto en el contexto educativo, como en marcos más amplios.

3. Planteamiento metodológico

El artículo va a adoptar una metodología de estudio de caso tomando como población a estudiar el alumnado inmigrante matriculado en las etapas de educación infantil y educación primaria los colegios públicos y concertados de la Comunidad de Madrid. Es importante señalar que si bien es cierto que los colegios públicos⁸ en principio son más tendentes a recibir población migrante, no podemos olvidar la realidad del colegio concertado, ya que su proporción en Madrid es superior a la media de España. En este sentido, no podemos dejar de precisar el marco geográfico, que es el espacio que comprende la Comunidad de Madrid, incluyendo por tanto en él no solo a la Madrid capital sino también a todos los pueblos y ciudades que componen esta región.

En lo que a las fuentes se refiere, se ha llevado a cabo una consulta tanto de fuentes primarias como secundarias. En lo que a las primarias se refiere se van a manejar informes realizados tanto por la Organización Internacional de las Migraciones como la Comunidad de Madrid. En lo que a las fuentes secundarias se refiere vamos a usa fuentes bibliográficas, hemerográficas-divulgativas¹⁰ y hemerográficas-científicas.¹¹ En este último apartamos nos hemos valido tanto de la base de datos Academic Search (EBSCO Information Service) como de la base de datos Journal STORage.

El enfoque, que es esencialmente interpretativo, ha conllevado el establecimiento de contactos informales con profesorado de las etapas de infantil, primaria y secundaria de centros públicos y concertados de la Comunidad de Madrid. Al tratarse del análisis de una política pública el trabajo también tendrá una vocación evaluativa y propositiva por entender que esta visión podría servir para mejorar la eficacia de ésta. En este sentido el trabajo además de un marcado carácter científico busca aportar, mediante la transferencia, una mejoría a las políticas públicas

que se están aplicando en la Comunidad de Madrid por parte del gobierno regional.

En lo que a las preguntas de investigación se refiere, la investigación trata de clarificar en qué medida el conocimiento del idioma puede favorecer de forma directa la integración de los menores y de forma indirecta el de sus familias, cómo puede influir esta cuestión en la estabilidad de las sociedades de acogida y de qué forma se valoran las denominadas "aulas de enlace" para la consecución de este fin. Además de obtener respuestas a estas preguntas, mediante la investigación que aquí se plantea, se busca conocer el papel que está teniendo la lengua en la integración de los emigrantes y de sus familias y en qué sentido esto puede contribuir a la prevención de conflictos en el futuro cercano.

Para concluir con este apartado se hace necesario enunciar la estructura de este trabajo. En primer lugar, se hará una evaluación de los desafíos y de la conflictividad que puede presentar el entorno educativo como consecuencia del desconocimiento del idioma entre la población emigrante. En este apartado se prestará especial atención a la cada vez mayor diversidad poblacional que posee la Comunidad de Madrid. En segundo lugar, se abordarán las respuestas articuladas por la administración para la gestión de las consecuencias lingüísticas que en el ámbito educativo tiene la evolución de la realidad poblacional en el sentido que estamos describiendo. En tercer y último lugar se buscará identificar los errores cometidos en los años que se llevan aplicando estas políticas educativas en las escuelas con población inmigrante. Finalmente habrá un apartado de conclusiones en el que se plantearán las respuestas a las preguntas y si se han alcanzado o no los objetivos planteados.

4. Análisis de la realidad de los emigrantes y su relación con el idioma

En este segundo apartado vamos a comenzar analizando los retos y la problemática que puede presentar la población inmigrante no hispano-hablante para pasar a evaluar con posterioridad las respuestas dadas por la Administración y abordar en tercer lugar los errores cometidos por las misma.

4.1. Los desafíos y la conflictividad en el entorno educativo como consecuencia del desconocimiento del español

Como explicábamos, este trabajo trata de dar cuenta de los desafíos y la conflictividad que aparecen en el ámbito educativo en la Comunidad

Autónoma de Madrid en la medida en que en ellos estén implicados alumnos inmigrantes y en tanto en cuanto estén relacionados con el desconocimiento o con un pobre conocimiento del español.

En este sentido, cabe diferenciar aquellos problemas y desafíos que aparecen a corto plazo de aquellos otros que lo harán a más largo plazo. Así, a corto plazo, si no se interviene favoreciendo el aprendizaje de la lengua por parte de aquellos estudiantes inmigrantes que la desconocen se abonará el terreno para que carezcan de la información necesaria y se generen situaciones conflictivas como consecuencia de malos entendidos, se abrirá la puerta a una pobre o inexistente integración escolar, se estará situando a estos estudiantes inmigrantes en la senda que conduce a unos resultados académicos decepcionantes¹² y progresivamente, irán apareciendo conflictos de todo tipo. Al propio tiempo, a más largo plazo se estarán sentando las bases para la falta de integración social tanto de los propios estudiantes inmigrantes como de sus familias, la aparición de guetos y la generación de situaciones de falta de movilidad social.

En lo que respecta, en concreto, a la conflictividad, cabe decir que son tres fundamentalmente los niveles en los que se manifiesta:

- Entre alumnos
- Entre profesores y alumnos
- En la comunicación entre los centros y las familias

4.2. Las respuestas articuladas: su importancia

Parece claro, en consecuencia, que un correcto aprendizaje de la lengua española desde los primeros cursos de escolarización puede ser el mejor mecanismo de prevención de conflictos tanto en el propio contexto educativo, como en marcos más amplios y no solamente a corto plazo, sino también con un horizonte temporal más amplio.

En este sentido la prioridad tiene que ser evitar que la existencia de alumnos con una lengua materna distinta suponga un obstáculo para la comunicación, para que se genere un ambiente agradable en las clases o para la consecución de los objetivos académicos establecidos para un determinado nivel (Fernández-Castillo 2010: 6).

Con ese fin se tratan de articular medidas que den respuesta al desconocimiento de la lengua española por parte de ese elevado porcentaje de los estudiantes inmigrantes siguiendo lo que se ha denominado un modelo de "sumersión lingüística", esto es, una estrategia en la que se prima la lengua de acogida, la española, tratando de evitar que los alumnos empleen mucho su lengua materna al tiempo que se apoya a los estudiantes inmigrantes no hispanoparlantes con la organización

de clases específicas para el aprendizaje de la lengua (Fernández-Castillo 2010: 5).

Este proceso se desarrolla en tres fases:

- 1ª) El alumno pasa la mayor parte del tiempo en un aula especial, de acogida, pero con breves espacios de tiempo en el aula normal. Irá pasando progresivamente más tiempo en el aula normal con el fin de facilitar su integración. Se elegirán para su incorporación al aula ordinaria las asignaturas que más faciliten esa integración
- 2ª) El alumno pasa a mayor parte de tiempo en el aula ordinaria, pero puede seguir asistiendo algunos ratos a sesiones para el perfeccionamiento de la lengua de acogida
- 3^a) El alumno se integraría a todos los efectos en el normal funcionamiento del aula ordinaria. Este paso se da a propuesta de los profesores de ambas aulas, en principio cuando el alumno cuenta con las competencias lingüísticas suficientes.

En ese marco, entre las medidas puestas en marcha cabe diferenciar las generadas desde el sector privado de aquellas que proceden del sector público.

En lo relativo al sector privado cabe mencionar las acciones puestas en marcha por los propios colegios privados que articulan programas individualizados de apoyo con el idioma y, en estrecha relación con ello, apoyo a la integración.

Por otra parte, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, desde el sector público y, dependiendo de la Consejería de Educación y Juventud se ha establecido un Programa de Escuelas de Bienvenida orientado a centros sostenidos con fondos públicos y cuya finalidad es facilitar la integración escolar y sociales de los alumnos que no conozcan la lengua española. Este programa se orienta a alumnos matriculados en cursos desde tercero de Primaria¹³ al final de la Secundaria.¹⁴

En el marco de dicho programa se establecen las Aulas de Enlace en 2003 (Fernández-Castillo 2010: 6), denominación que reciben las aulas de acogida en el caso de la Comunidad de Madrid. En dichas aulas, que en principio no pueden acoger a más de 12 alumnos a un tiempo, los alumnos no pueden permanecer más de nueve meses que pueden extenderse, eso sí, entre uno o dos cursos académicos. En el año 2003 en que como decíamos se inicia el programa se abrieron 132 aulas que llegarían a ser 293 en 2009. Con posterioridad el programa ha ido viendo cómo se reducía progresivamente su alcance pues se ha ido produciendo una

reducción constante del número de aulas que, en 2011 era ya solo de 142 y en 2018 el de 80, quedando, para noviembre de 2020 solamente 22, como consecuencia de la reducción del presupuesto destinado a educación y atención a la diversidad en la Comunidad de Madrid (Boussif 2019: 5).

Por otra parte, hay que mencionar el Servicio de Apoyo Itinerante al alumnado inmigrante (González-Tabernero *et al.* 2009: 7), que busca específicamente facilitar la integración educativa de aquellos estudiantes inmigrantes que no dominan la lengua española de dos formas:

- Asesoramiento a los estudiantes inmigrantes: acerca de los programas de acogida existentes y desde una perspectiva intercultural.
- Apoyo a los centros: facilitando al alumnado inmigrante la adquisición de competencias lingüísticas básicas

Por último, hay que mencionar el servicio de Traductores e Intérpretes, que presta asistencia en más de 30 lenguas diferentes y que busca facilitar las relaciones de las familias no hispanoparlantes con los centros escolares traduciendo documentos y realizando labores de interpretación en encuentros y reuniones (González-Tabernero *et al.* 2009: 7).

4.3. Los errores y limitaciones de la respuesta

Ahora bien, esas medidas, aun cuando puedan parecer acertadas y convenientes en principio, son en muchos casos insuficientes, no son aplicadas correctamente o tienen efectos perversos.

Así, no son pocos los casos en los que no se favorece integración alguna, apareciendo grupos de clase en algunos colegios en los que no hay ningún alumno español algo que, más allá de favorecer la segregación y la generación de guetos, –justo lo contrario de lo que se pretende– hace improbable la mejora en el manejo de la lengua.

En este sentido, parece constatado que las aulas de enlace dan buenos resultados en términos de acogida, pero no logran un efecto final de integración de los estudiantes inmigrantes (Mouzo 2019), algo común a la mayor parte de los casos en que se aplica el modelo de "sumersión lingüística" (Fernández-Castillo 2010) al que nos referíamos más arriba. Al respecto, no faltan los autores que consideran que los programas del tipo del desarrollado en la Comunidad de Madrid lejos de favorecer la integración son segregacionistas pues se basan en la separación del alumnado que no habla la lengua vehicular de sus aulas ordinarias para llevarlos a las aulas de aprendizaje de la lengua que, en algunos casos, están incluso en otro centro. Se les está separan-

do así del contexto natural en que harán uso de esa lengua (Arroyo-González 2012). Por el contrario, consideran, el aprendizaje del idioma vehicular debería tener lugar en su aula habitual, en su aula de referencia (Boussif 2019).

Junto a ello tampoco parece contribuir a que estas medidas den los resultados deseados la escasa duración que tiene en la mayor parte de los casos la intervención, algo evidente si se tiene en cuenta que para alcanzar un nivel lingüístico en el que sea posible la comunicación en todo tipo de discursos orales, así como el estudio son necesarios al menos cinco años de escolarización en el país (Boussif 2019).

Éstas son algunas de las razones que han llevado en los últimos años al abandono de este modelo en otros estados europeos, donde se está optando por la integración del alumnado inmigrante en las aulas ordinarias. Cabe señalar que España, como Italia, estaría entrando en una situación de cierto desfase en este aspecto (Fernández-Castillo 2010).

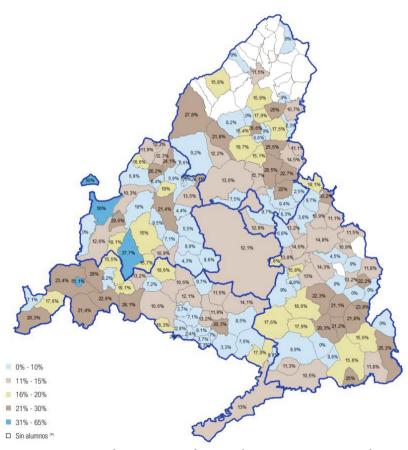
Una intervención que, por otra parte, es en ocasiones demasiado tardía para traducirse en resultados satisfactorios, algo incomprensible cuando está comprobado que cuanto más pequeños sean los niños cuando se aborda esta problemática (Boussif 2019), mejor es el resultado (Mouzo 2019) dada la facilidad con que los niños aprenden las lenguas en los primeros años de vida (Pérez-Amat 2010; Arroyo-González 2012).

Por otra parte, la intervención para la mejora lingüística del estudiante inmigrante se hace sin contar con todos los recursos necesarios, pues el número de plazas disponibles en las aulas de enlace es insuficiente, lo que finalmente se traduce en aulas con más alumnos de los que permitirían un buen funcionamiento del programa.¹⁵

En ese sentido se echa en falta un establecimiento claro de los objetivos y contenidos lingüísticos a cubrir por el alumnado y una formación específica destinada al profesorado responsable de las aulas de enlace (Boussif 2019: 7) que le permita tener en cuenta tanto la diversidad cultural existente en esas aulas como el hecho de que la lengua debe ser enseñada como lengua para extranjeros y no como primera lengua (Arroyo-González 2012: 26).

Por lo demás, la valoración de las respuestas articuladas hasta el momento para dar respuesta a la problemática que nos ocupa en estas páginas permite constatar la existencia de una completa descoordinación entre las medidas puestas en marcha desde el sector público y el privado, que reduce la efectividad de todas ellas, pero también entre las aulas de enlace y las aulas ordinarias de los centros.

Junto a todo ello, parece claro que la articulación de respuestas verdaderamente efectivas se ve dificultada, más allá de la falta de voluntad política o de la priorización de otras cuestiones, por las enormes desigualdades existentes en lo que hace a la distribución geográfica de los colectivos inmigrantes susceptibles de experimentar estos problemas. Una distribución desigual que no solo se da en términos geográficos, sino también atendiendo al tipo de centro educativo. En este sentido cabe señalar que son los centros públicos los que reciben en mayor medida a estos estudiantes, una realidad que perjudica tanto a los estudiantes inmigrantes matriculados en centros en los que se concentra un alto porcentaje, –por la reducción de las posibilidades de integración social y la mayor tendencia a la aparición de guetos—, como a quienes acaban en centros donde apenas hay estudiantes extranjeros, pues los existentes son tratados como una minoría a la que tampoco se integra (Mouzo 2019).



Mapa 1. Distribución geográfica estudiantes inmigrantes en la Comunidad de Madrid. (Fuente: Observatorio de Inmigración, 2021. Centro de Estudios y Datos, Madrid: Dirección General de Estadística de la Comunidad de Madrid)

5. Conclusiones

La inmigración supone tanto para los estados de acogida como para los propios inmigrantes un inmenso caudal de oportunidades, pero también de desafíos. Es importante tomar conciencia de que para poder maximizar las primeras es importante dar respuesta tanto como sea posible a los segundos.

Uno de los factores que pueden determinar que la integración del inmigrante en el Estado de acogida sea más o menos difícil es la proximidad cultural que exista entre ambos. Dentro de ese marco general, la proximidad lingüística es especialmente importante, de manera que los inmigrantes que tengan como lengua materna la del Estado de acogida parten ya en una situación de clara ventaja, mientras que para aquellos que la desconozcan por completo la situación es ya de partida mucho más difícil.

Cabe constatar que, en efecto, el desconocimiento de la lengua española es el mayor desafío al que deben hacer frente los alumnos inmigrantes de habla no española hasta el punto de que puede convertirse en un factor decisivo que facilite la aparición de conflictos en el ámbito educativo y supone un desafío de primer orden en dicho sector.

Esa circunstancia, común a todos los ámbitos, es si cabe más clara en el ámbito educativo, donde la lengua es no solo el instrumento básico de comunicación –esto ocurre en todos los ámbitos– sino la herramienta fundamental para el aprendizaje que, a su vez, puede convertirse en un elemento crucial en la integración social.

En consecuencia, cabe decir, que como nos planteábamos al formular las preguntas de investigación, el desconocimiento de la lengua, cuando existe, es fuente de numerosos problemas tanto a corto como a largo plazo, desembocando en falta de integración social de los estudiantes inmigrantes y sus familias.

Esa circunstancia lleva a las administraciones estatales y regionales de todos los estados a articular medidas que permitan corregir esa desventaja de partida facilitando a los estudiantes inmigrantes, desde un momento y a una edad tan tempranos como sea posible, el aprendizaje de la lengua propia del Estado de acogida. En este sentido, la Comunidad de Madrid no es una excepción y, efectivamente, se han articulado medidas con vistas a dar respuesta a estos problemas tanto desde el sector privado como desde el sector público.

El problema es que estas medidas no siempre resultan efectivas como consecuencia de su insuficiencia o su mala aplicación. Así, en el caso de la Comunidad de Madrid, cabe constatar que las medidas se introducen en ocasiones de forma tardía y sin la planificación suficiente, reduciendo así su efectividad. Una introducción tardía o poco estructurada que

es en algunos casos la consecuencia de otro de los problemas existentes, la falta de recursos tanto humanos como, sobre todo, materiales destinados a esta cuestión.

Toda una serie de limitaciones a las que hay que hay que sumar los problemas derivados de la descoordinación entre las diferentes medidas, –en especial cuando implican la coordinación sector público-sector privado– y la irregular distribución geográfica de los estudiantes inmigrantes afectados hace más complicada la situación y también su gestión.

Por si todo ello fuera poco, algunas de las medidas empleadas, como las de las aulas de enlace, bien sea por su propia naturaleza, bien sea por la forma en que se implementan, marcada por la escasez de recursos a que nos referíamos, tienen en realidad efector perversos, empezando por la guetificación.¹⁶

En consecuencia, parece claro que si de verdad se desea dar una respuesta efectiva a estos problemas sería necesario intervenir de forma más temprana, con una planificación más clara, hacerlo de forma sostenida en el tiempo y, junto a todo ello, mejorar la coordinación existente entre las diferentes medidas. Toda una serie de mejoras que pasan necesariamente por una mayor dotación de recursos tanto materiales como humanos. La toma de este tipo de decisiones si bien puede resultar costosa en el corto plazo, serán muy beneficiosas en el largo plazo ya que nos dirigimos a sociedades cada vez más plurales.

Prof.^a Dra. Gracia Abad Quintanal Departamento de RRII Grupo de Investigación SEGERICO gabad@nebrija.es ORCID: https://orcid.org/0000-0002-3638-7193

Recepción: 22/01/2022; Aceptación: 21/04/2022

Notas

- ¹ Vamos a seguir la definición de migrante que da la Organización Internacional de las Migraciones "toda persona que se traslada fuera de su lugar de residencia habitual ya sea dentro de un país o a través de una frontera internacional, de manera temporal o permanente, y por diversas razones. Este término comprende una serie de categorías jurídicas bien definidas de personas, como los trabajadores migrantes; las personas cuya forma particular de traslado está jurídicamente definida, como los migrantes objetos de tráfico; así como las personas cuya situación o medio de traslado no estén expresamente definidos en el derecho internacional, como los estudiantes internacionales".
- ² Para país receptor seguimos la definición dada por la Organización Internacional de las Migraciones (2006) "País de destino o tercer país que recibe a una persona. En el caso del retorno o repatriación, también se considera país receptor al país de origen. País que, por decisión ejecutiva, ministerial o parlamentaria, ha aceptado recibir anualmente un cupo de refugiados o de migrantes".

- ³ Para el concepto refugiado se sigue la definición adoptada por las Naciones Unidas "Los refugiados son personas que se encuentran fuera de su país de origen por temor a la persecución, al conflicto, la violencia generalizada, u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público y, en consecuencia, requieren protección internacional. La definición de refugiado se puede encontrar en la Convención de 1951 y en los instrumentos regionales relativos a los refugiados, así como en el Estatuto del ACNUR".
- Estos trabajos se centran en la acogida de inmigrantes que llegan a Israel procedentes de la Unión Soviética y que, por su condición de judíos, acogiéndose a la Ley de retorno, adquieren la nacionalidad al llegar al país.
- ⁵ Por lengua vehicular entendemos aquella que se emplea como código de comunicación habitual en una comunidad de habla donde existe más de una lengua posible. Se ha adoptado este término en detrimento de otros como el de lengua franca, por ser éste el adoptado por la Ley Orgánica de Educación 2/2006, de 3 de mayo. Si por el contrario adoptáramos una visión sociolingüística, usaríamos el concepto lengua franca (Brosch 2015).
- ⁶ Por integración social entendemos la incorporación de los migrantes a las estructuras sociales del país de acogida (Alba y Nee 1997).
- ⁷ La reunificación familiar está recogida en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) y en artículo 7 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.
- Solo el 53,7% de los alumnos de la Comunidad de Madrid lo hacen en un colegio público lo que le sitúa muy por debajo de la media nacional que es del 67,1% (La Vanguardia 2019).
- ⁹ El 35% del alumnado migrante estudia en colegios concertados, siendo el porcentaje más alto de España (Acepresa 2003). El 63% del alumnado migrante estudia en colegios públicos y un 2% en privados (La Voz de Galicia 2006).
- ¹⁰ En este trabajo entendemos por fuente hemerográfica-divulgativa aquella que mantiene un carácter periódico pero que carece de doble ciego. En este trabajo se han usado entre otras las siguientes: El País, RTVE o la Revista Educación y Futuro Digital.
- 11 En este trabajo entenderemos por fuente hemerográfica-científica aquella de carácter periódico que está sometida al doble ciego. En este trabajo se han usado entre otras las siguientes: Migraciones, Migraciones Internacionales, Lengua y Migración, School and Children etc...
- 12 En este sentido, cabe mencionar que en las pruebas PISA los estudiantes inmigrantes alcanzan resultados sensiblemente peores en las tres competencias básicas. Junto a ello cabe señalar que el porcentaje de abandono escolar es más del doble en el caso de los alumnos inmigrantes en comparación con los locales (Mouzo 2019).
- ¹³ Por Educación Primaria se entiende la recibida por el alumno con carácter universal y obligatorio entre los 6 y 12 años (6 cursos).
- 14 Por Educación Secundaria (Educación Secundaria Obligatoria) entendemos la recibida por el alumno con carácter universal y obligatorio entre los 12 y 16 años (cuatro cursos repartidos en dos ciclos).
- 15 Información compartida con los profesores con los que se mantuvieron conversaciones informales
- 16 Se utiliza el concepto de guetificación creado por el sociólogo y economista francés Loïc Wacquant (2015).

Referencias bibliográficas

- Alba, Richard y Victor Nee. 1997. "Rethinking Assimilation Theory for a New Era of Immigration" *International Migration Review*. 31:4-4. 826-874. PMID 12293207. doi:10.1177/019791839703100403.
- Aceprensa. 2003. Los colegios concertados de Madrid tienen el 35% del alumnado inmigrante ACEPRESA, 22-1-2003. Disponible en https://www.aceprensa.com/educacion/loscolegios-concertados-de-madrid-tienen-el-35-de/ [Consultado el 20/11/2021].

- Archuleta, Adrian J. y Monica Lakhwani. 2016. "Posttraumatic Stress Disorder Symptoms among First-Generation Latino Youths in an English as a Second Language School", Children and School, 38:2. 119-127.
- Arenal, María José. 2009. El sistema preventivo de Don Bosco, respuesta a la escuela multicultural, TESIS DOCTORAL, Universidad Complutense de Madrid.
- Arroyo-González, María José. 2012. "Revisión de las investigaciones sobre alumnado inmigrante: análisis del aprendizaje de la lengua en las aulas de inmersión lingüística", Revista de Educación y Futuro Digital, 3. 14-32.
- Bass, Madelaine; Daniel Córdoba y Peter Teunissen. 2020. "(Re)searching with imperial eyes: collective self-inquiry as a tool for transformative migration studies" *Social Inclusion*, 8:4. 147-156, DOI: https://doi.org/10.17645/si.v8i4.3363
- Betty, Charles y Michel Cahill. 1998. "Consideraciones sociales y sanitarias sobre los inmigrantes británicos mayores en España, en particular los de la Costa del Sol". *Migraciones. Publicación Del Instituto Universitario De Estudios Sobre Migraciones*, 3. 83-115. Recuperado a partir de https://revistas.comillas.edu/index.php/revistami-graciones/article/view/4819 [consultado el 15/11/2021].
- Britain, David. 2003. "Geolinguistics and linguistic diffusion en Klaus Mattheier, Ulrich Ammon & Peter Trudgill (eds.) Sociolinguistics/Soziolinguistik. An international handbook of the science of language and society, 1st edn., Berlin: De Gruyter.
- Brosch, Cyril. 2015. "On the Conceptual History of the Term Lingua Franca" Apples Journal of Applied Language Studies, 9:1. 71–85.
- Boussif, Imad. 2019. "La acogida de los alumnos inmigrantes en los centros educativos españoles", *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 94:33-2. 81-94 DOI: https://doi.org/10.47553/rifop.v33i2.72724
- Canagarajah, Suresh (Ed.). 2017. The Routledge Handbook of Migration and Language, London: Routledge.
- Capstick, Tony. 2020. Language and Migration, London: Routledge.
- Carpani, Daniela; Laura Sanfelici y Rosana Ariolfo. 2011. "La lengua como signo identicador: los desafíos educativos en el contexto multicultural genovés", Lengua y migración, 3:1. 53-72.
- Carrillo Espinosa, María Cristina. 2017. La Churona en Madrid. Familia, comunidad y nación en la migración ecuatoriana en España, TESIS DOCTORAL, Universidad Autónoma de Madrid.
- Contreras, Francisco A. 2016. *Impacto psicosocial de la migración laboral femenina en los hijos adolescentes que se quedan atrás*, TESIS DOCTORAL, Universidad del País Vasco/ Euskal Herriko Unibertsitatea.
- Eyal, Hillel. 2021. "Going Local and Global: Internal and Transatlantic Migration in Eighteenth-Century Spain". *Journal of Interdisciplinary History.* 52:2. 197-223.
- Fernández Castillo, Antonio. 2010. "Integración educativa de alumnado de origen inmigrantes: análisis pedagógico", Revista Iberoamericana de Educación-Revista Iberoamericana de Educação, 51. 1-12.
- Fukukawa, Misa. 2019. Multilingual literacy practices of students aged 6-14 at a Japanese school in Catalonia: language, writing systems and technology, TESIS DOCTORAL, Barcelona:Universidad Pompeu Fabra.
- Gómez Ciriano, Emilio José. 2004. La inmigración ecuatoriana en la ciudad de Madrid en el contexto de la inmigración a España, TESIS DOCTORAL, Universidad Autónoma de Madrid.
- González-Tabernero, Ana María; Verónica Cerrilho y Eladio Sebastián Heredero. 2009. "Análisis de las situaciones de inclusión y respuestas educativa de alumnos inmigrantes en dos centros de la Comunidad Autónoma de Madrid", *Revista Ibero-Americana de Estudos em Educaçao*, 4:2. 1-22, Disponible en https://periodicos.fclar. unesp.br/iberoamericana/article/view/2772 https://doi.org/10.21723/riaee.v4i2.2772.

- Gottesfeld, Joana and Julia Mirsky. 1991. "To stay or to return: Rapprochement processes in the migration of adolescents and young adults" *Journal of Contemporary Psychotherapy*, 21:4. 273-284. https://doi.org/10.1007/BF00945896.
- Gutiérrez-Rodríguez, Encarnación. 2018. "The Coloniality of Migration and the "Refugee Crisis": On the Asylum-Migration Nexus, the Transatlantic White European Settler Colonialism-Migration and Racial Capitalism" *Refugee*, 34:1. 16-28. DOI https://doi.org/10.7202/1050851ar.
- Harlik, Rainer. 2021. "How do teachers of mother tongue tuition in Austria perceive their role? Migration specific perspectives on teachers of migration languages within the Austrian public sector education system" *Education in the North*, 28:1. 99-112. https://doi.org/10.26203/fbz1-x561.
- Hernán Gómez, Yolanda. 1996. Formas de incorporación laboral de la inmigración latinoamericana en Madrid: importancia del contexto de recepción. TESIS DOCTORAL, Universidad Autónoma de Madrid.
- Informe de Población Extranjera empadronada en la Comunidad de Madrid, Observatorio de Inmigración, Centro de Estudios y Datos, Dirección General de Estadística de la Comunidad de Madrid, Enero 2021, disponible en www.comunidad.madrid%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Finforme_de_poblacion_extranjera_ene ro_2021_0.pdf&clen=11208606&chunk=true.
- Kerswill, Paul. 2006. "Migration and language" en Klaus Mattheier, Ulrich Ammon & Peter Trudgill (eds.) Sociolinguistics/Soziolinguistik. An international handbook of the science of language and society, 2nd edn., Vol 3. Berlin: De Gruyter.
- King, Russell. 1993. "Why do we people migrate? The geography of departure". En *The new geography of European migrations*, King, Russell (eds.), 17-46. London: Belhaven Press.
- La Vanguardia. 2019. "Madrid es la segunda región con menos alumnos en centros públicos, el 53,8%" *La Vanguardia*, 24-8-2019. Disponible en https://www.lavanguardia.com/politica/20190824/464229490966/madrid-es-la-segunda-region-con-menos-alumnos-en-centros-publicos-el-538.html Fecha de Consulta 25-11-2021.
- La Voz de Galicia. 2006. "El 63% de los alumnos inmigrantes estudian en colegios públicos" *La Voz de Galicia*, 15-2-2006. Disponible en https://www.lavozdegalicia.es/noticia/espana/2006/02/15/63-alumnos-inmigrantes-estudian-colegios-publicos/0003_4519144.htm [Consultado el 11/11/2021].
- LeCroy, Craig W., y Krysik Judy. 2008. "Predictors of academic achievement and school attachment among Hispanic adolescents" *Children and School*, 30:4. 197-209.
- Lewis, Gareth. 1982. *Human migration: A geographical perspective*, London/Canberra: Routledge.
- Malaver Tatar, Abdelaziz. 2019. "Papel Migratorio entre España y Colombia" *Papel Político*. 24(2), 27-38.
- Mallows, David (ed.). 2014. Language Issues in migration and integration: perspective from teachers and learners, Londres: British Council.
- Martín de San Juan, Elena y Antonio Cámara Alves. 2004. "El absentismo escolar en la población inmigrante de Azuqueca de Henares", *Estudios de Juventud*, 66:4. 57-65.
- Micolta León, Amparo. 2015. La migración internacional y el cuidado de los hijos en Colombia, TESIS DOCTORAL, Universidad Complutense de Madrid.
- Mirsky, Julia and Frieda Kaushinsky. 1989. "Migration and growth: Separation-individuation processes in immigrant students in Israel", *Adolescence*, 24:95. 725-40. https://doi.org/10.1085/jgp.24.6.725.
- Mirsky, Julia. 1991. "Language in migration: Separation individuation conflict in relation to the mother tongue and the new language" *Psicotherapy theory Research Practice Training*, 28:4. 618-624. https://doi.org/10.1037/0033-3204.28.4.618.
- Mouzo, Jessica. 2019. "La escuela saca notable en acogida, pero suspenso en integración", El País, 7 de abril de 2019, disponible en http://elpais.com. [Consultado el 20/05/2021].

- Muñoz Graña, María Purificación. 2016. La experiencia educativa previa de los padres inmigrantes como condicionante de la educación de sus hijos en España. Tesis Doctoral, Universidad de León.
- Nuñez Gómez, Enriqueta y María del Rosario Cerrillo Martín. 2004. "Aulas de Enlace: una iniciativa pedagógica, integradora e intercultural", *Tendencias Pedagógicas* 9, 203-215.
- Öbrink Hobzová, Milena. 2021 "Development and current challenges of language courses for immigrants in Sweden" *Journal of Adult & Continuing Education*, 27. 84-99. https://doi.org/10.1177/1477971420918271.
- Observatorio de Inmigración. 2021. Centro de Estudios y Datos, Madrid: Dirección General de Estadística de la Comunidad de Madrid.
- Organización Internacional para las Migraciones. 2006. "Glosario sobre Migración" Derecho Internacional sobre Migración N°7, Disponible en https://www.iom.int/es/migration/los-terminos-clave-de-migracion [Consultado el 25/11/2021].
- Pastor Bravo, María del y Nelson S.. 2019. "Migration of Latin American nurses to Spain 2006–2016: a case study" *International Nursing Review.* 66 (2), 183-190.
- Pérez-Amat, Esther. 2010. "¿Es verdad que los inmigrantes bajan el nivel educativo de las escuelas españolas?", RTVE, 1 de abril de 2010, disponible en www.rtve.es/noticias(20100401/verdad-inmigrantes-bajan-nivel-educativo-escuelas-espanolas/317752.shtml [Consultado el 27/11/20201].
- Piller, Ingrid. 2016. Language and Migration. Londres: Routledge.
- Piller, Ingrid. 2017. Linguistic Diversity and Social Justice. An Introduction to Applied Sociolinguistics. Oxford: Oxford University Press.
- Piller, Ingrid and Jie Zhang and Jia Li. 2020. "Linguistic diversity in a time of crisis: Language challenges of the COVID-19 pandemic" *Multilingua*, 39:5. 503-515 https://doi.org/10.1515/multi-2020-0136.
- Popa, Simona. 2016. Language transfer in second language acquisition. Some effects of L1 instruction (Romanian) on L2/L3 learning (Catalan/Spanish), Tesis Doctoral, Lleida: Universidad de Lleida.
- Portes, Alejandro, Rosa Aparicio y Haller William. 2009. "La segunda generación en Madrid: un estudio longitudinal", ARI Nº 67/2009, Real Instituto Elcano, 22 de abril.
- Relaño, Ana María y Rosa María Soriano. 2006. "La vivencia del idioma en mujeres migrantes. Mexicanas en Estados Unidos y marroquíes en España" *Migraciones Internacionales*, 3:4. 85-117.
- Reyes, Rosario. 2018. Repertorios comunicativos del alumnado de origen inmigrante en Cataluña. Más allá de los límites escolares, TESIS DOCTORAL, Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.
- Reyes, Rosario, Silvia Carrasco y Laia Narciso. 2021. "Language and Social Integration in Times of Increasing Anti-Immigration Discourses" *Migraciones. Publicación Del Instituto Universitario De Estudios Sobre Migraciones*, 51. 61-91. https://doi.org/10.14422/mig.i51y2021.003
- Schneider, Claudia y Madelaine Arnot. 2018. "An exploration of school communication approaches for newly arrived EAL students: applying three dimensions of organisational communication theory" *Cambridge Journal of Education*, 48. 245-262. https://doi.org/10.1080/0305764X.2017.1329399
- Solana, Miguel; Verónica de Miguel, Dan Rodríguez y Angels Pascual. 2013. "Conocimiento de las lenguas oficiales entre inmigrantes extranjeros en Cataluña, e implicaciones sobre su integración social". *Migraciones. Publicación Del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones*, 32. 103-108.
- Soriano-Miras, Rosa M. Trinidad-Requena, Antonio y Guardiola, Jorge. 2020. "The Well-Being of Moroccan Immigrants in Spain: A Composite Indicator." *Social Indicators Research*, 148(2). 635-653.
- Suárez Barrio, María F. 2012. La migración en Ecuador y su impacto en la familia y la escuela. Universidade de Santiago de Compostela

- Vigil Oliveros, Nila. 2018. "Diagnóstico sociolingüístico participativo del barrio Toba/Qom las Malvinas de La Plata". Lengua y migración, 10:2. 107-135.
- Von Essen, María Clara. 2020. "On the different ways of being a bidialectal immigrant: The case of Argentineans in Spain". *Lengua y migración*, 12:2. 7-43.
- Waldorf, Pétur. 2017. "Renegotiated (Post) Colonial Relations within the New Portuguese Migration to Angola" Africa Spectrum, 52. 55-80.
- Wacquant, Loïc. 2015. Las dos caras de un gueto. Ensayos sobre marginalización y penalización. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Worbs, Susanne y Tajtana Baraulina. 2017. "Female Refugees in Germany: Language, Education and Employment" BAMF-Brief Analysis, 1-14.
- Zakharia, Zeena. 2016. "Language, conflict and migration: Situating Arabic bilingual community education in the United States". *International Journal of the Sociology of Language*, 237. 139-160. https://doi.org/10.1515/ijsl-2015-0039.

Los conflictos de idioma en los colectivos inmigrantes en la atención sanitaria de la Comunidad de Madrid

Adela M. Alija

En el presente artículo se analiza la actualidad demográfica de la inmigración en la Comunidad de Madrid teniendo presente la realidad española en la que se inscribe. Los conflictos de idioma en la atención sanitaria son un problema complejo cuyo análisis debe partir de un estudio prospectivo.

Nuestro trabajo revisa el acceso de los inmigrantes y extranjeros al sistema de salud de la Comunidad de Madrid. Tomando como punto de partida los programas y planes oficiales destinados a mejorar la integración de los colectivos de emigrantes, nos hemos centrado en la prestación que la Consejería de Sanidad ofrece a los pacientes que no conocen el idioma. Además de los documentos oficiales, hemos contado con entrevistas personales que nos han permitido analizar de forma retrospectiva la experiencia existente en la Comunidad de Madrid con el sistema de traducción por telefonía implantado desde el año 2009, sus características, el uso que se ha realizado y las potenciales áreas de mejora.

Palabras clave: barrera lingüística; inmigración; integración; Comunidad de Madrid.

Language conflicts among immigrants groups in the Community of Madrid healthcare system. This article analyses the current demographic situation of immigration in the Community of Madrid, bearing in mind the Spanish reality in which it takes place. Language conflicts in health care are a complex problem whose analysis must be based on a prospective study. Our work reviews the access of immigrants and foreigners to the health system of the Community of Madrid. Taking as a starting point the official programmes and plans aimed at improving the integration of immigrant groups, we have focused on the services offered by the Regional Ministry of Health to patients who do not know the language. In addition to official documents, personal interviews have allowed us to retrospectively

analyse the existing experience in the Community of Madrid with the telephone translation system implemented since 2009, its characteristics, the use that has been made of it and potential areas for improvement.

Keywords: language barrier; immigration; integration; Community of Madrid.

1. Introducción

El propósito de este trabajo es analizar los recursos existentes en el sistema de salud de la Comunidad de Madrid para atender a los inmigrantes y a los extranjeros en general, que tienen problemas para expresarse en español. Este aspecto es uno de los que se analizan en el proyecto más amplio: "Los conflictos producidos por la falta de integración lingüística de los inmigrantes en la Comunidad de Madrid". 1

En este primer avance de nuestra investigación nos vamos a centrar en la perspectiva del personal del servicio de salud, personal sanitario, de asistencia y trabajo social y de atención al paciente. Nuestro estudio se ha enfrentado a dificultades metodológicas derivadas en buena medida de la situación de pandemia por el coronavirus SARS-Cov2. Si bien la pandemia ha afectado a todos los sectores de la sociedad, debemos convenir en que ha sido el sanitario el que más lo ha sufrido. El acceso a la información y a los testimonios de los principales actores del sistema de salud de la Comunidad de Madrid ha estado absolutamente condicionado por las necesidades del sistema. Todo el personal y todas las acciones han estado enfocadas a la superación de la situación de pandemia global, situación que todavía no hemos superado.

Nuestra hipótesis de partida ha sido la idea de que el desconocimiento del idioma, es decir la existencia de barreras lingüísticas, supone un enorme desafío para el sistema de salud y sus profesionales y, por otro lado, que los recursos dedicados a afrontar dicho desafío, parecen bien escasos, o bien insuficientemente implementados.

La inmigración es un proceso dinámico y sujeto a múltiples casuísticas. En las primeras décadas del siglo XXI más de 200 millones de personas se desplazaron en el mundo. El Informe de 2020 sobre las migraciones de la Organización Internacional para las Migraciones de la ONU (OIM 2019) estimaba que en 2019 el número de migrantes internacionales en el mundo era casi de 272 millones,² 51 millones más que en 2010. De ellos alrededor de dos tercios eran migrantes laborales. Si bien nuestro estudio no puede entrar en ello, no podemos dejar de señalar que las experiencias migratorias han de estudiarse desde una óptica multinivel para

comprenderlas con rigor; es decir, que hay que tener en cuenta los factores internacionales, nacionales, comunitarios e individuales que afectan a los migrantes (Sládková y Bond 2011) Por otro lado, es necesario también distinguir la existencia de múltiples escenarios y contextos en los procesos migratorios, así como en las vivencias individuales de los migrantes. Sólo entendiendo la diversidad de los grupos de inmigrantes y de los patrones migratorios podremos acercarnos al fenómeno con suficiente rigor. La propensión a generalizar sobre los colectivos de inmigrantes es un obstáculo para un correcto conocimiento de la realidad.

Por último, consideramos que el análisis de las dinámicas migratorias, así como de los procesos de integración debe contemplar junto a las demás diferencias, la derivada del género. La perspectiva de género (Palacios 2016) proporciona una visión sobre la mujer como elemento activo de la migración, pero también nos permite visibilizar su mayor vulnerabilidad dentro de los colectivos inmigrantes.

2. Población inmigrante en España

Los flujos migratorios en España forman parte de un fenómeno mundial ya bien estudiado, ya que una de las principales características de la realidad internacional actual es la intensificación de los movimientos transnacionales de las personas (CES 2019).

El caso de España presenta algunas peculiaridades frente a los rasgos distintivos de otros países receptores de inmigración. Por un lado, la condición de país receptor de inmigrantes llega más tarde que a los demás países de Europa occidental; por otro lado, el aumento del flujo migratorio fue muy grande en un periodo relativamente corto de tiempo y, en tercer lugar, en España la crisis económica afectó en mayor medida a los movimientos de población, dado que supuso una disminución en la llegada de inmigrantes, aunque breve en el tiempo y en el volumen³ (González 2019), y también supuso un aumento de la salida de españoles al extranjero.

El período de saldo migratorio negativo parecía haber finalizado en 2017; sin embargo, las cifras del Instituto Nacional de Estadística (INE) nos dicen otra cosa. Las cifras de población (INE 2021) muestran un descenso de la población residente en España de 72.007 personas en la primera mitad de 2021 que se era de 47.326.687 habitantes a 1 de julio de 2021. Es la primera vez que se reduce desde 2016. Según el INE, esto responde a un saldo migratorio nulo y a un crecimiento vegetativo negativo.

Es necesario hacer notar que el descenso en el número de inmigrantes puede tener como causa la obtención de la nacionalidad española. En la primera mitad de 2021 se produjo una reducción tanto de la población de nacionalidad española como de la extranjera, siendo

mayor el descenso de ésta última. El número de extranjeros bajó en 42.364 personas durante el primer semestre, hasta un total de 5.325.907 a 1 de julio de 2021⁴.

La población de nacionalidad española se redujo en 29.643 personas. Esta evolución fue resultado de un saldo vegetativo negativo, unido a un saldo migratorio también negativo, que no fueron compensados con las adquisiciones de nacionalidad española. Si nos restringimos a los españoles nacidos en España, esta población se redujo en 81.367 personas a lo largo de la primera mitad de 2021.

Nacionalidad	Población residente		Crecimiento semestre	
	1 enero de 2021	1 de julio de 2021	Absoluto	Relativo (%)
TOTAL	5.368.271	5.325.907	- 42.364	-0,8
Marruecos	775.294	767.180	- 8.113	-1,0
Rumanía	658.005	639.426	-18.579	-2,8
Reino Unido	313.975	320.276	6.302	2,0
Colombia	297.682	294.291	-3.391	-1,1
Italia	279.724	286.466	6.742	2,4
Venezuela	208.980	207.583	-1.397	-0,7
China	197.645	194.206	-3.439	-1,7
Alemania	139.635	141.567	1.931	1,4
Francia	121.732	124.231	2.499	2,1
Ecuador	126.868	122.619	-4.248	-3,3
Honduras	123.149	122.220	-929	-0,8
Bulgaria	120.836	118.682	-2.154	-1,8
Perú	112.042	110.199	-1.843	-1,6
Portugal	106.923	106.247	-677	-0,6
Ucrania	107.234	105.573	-1.661	-1,5

Tabla 1. Evolución de la población extranjera residente en España. Primer semestre de 2021 Principales nacionalidades (Elaboración propia. Fuente: INE. Cifras de Población - 1 de julio de 2021 y Estadística de Migraciones⁵ - Primer semestre de 2021. Datos provisionales (3/11))

Destacamos en la Tabla 1 que las reducciones de población se relacionan con países menos desarrollados, tradicionalmente asociados a inmigración económica (descensos en la población rumana, marroquí y ecuatoriana) mientras los aumentos están en los países de Europa Occidental, tradicionalmente más relacionados con trabajo de mayor cualificación, estudiantes y jubilados (aumento de población de Italia, Alemania y Francia).

Si atendemos a las cifras de población por comunidades autónomas, los datos del INE nos muestran que las comunidades que han perdido más población en el año 2021 han sido Aragón, Principado de Asturias y País Vasco, siendo las únicas que han crecido en población: Región de Murcia, Canarias y Comunidad Valenciana. Para determinar el aumento o descenso de la población de cada comunidad autónoma es necesario considerar el crecimiento vegetativo, el saldo migratorio con el extranjero (exterior) y el saldo migratorio con otras comunidades (interior).

Como se puede ver en la Tabla 2, el saldo migratorio exterior es negativo, aunque en una proporción pequeña (-366). Esto quiere decir que salieron más personas de las que llegaron. Según los datos del INE, llegaron a España 201.638 personas procedentes del extranjero, mientras que se fueron 202.004. Todo ello viene a señalar lo que venimos diciendo del carácter dinámico de las migraciones que en el caso español se traduce en una reducción del volumen de inmigrantes⁶.

	Población a		Saldos en el primer semestre		
Comunidad	1 de enero	1 de julio	Vegetativo	Migratorio	Migratorio
	2021	de 2021		exterior	interior
TOTAL	47.398.695	47.326.687	-70.736	-366	0
Andalucía	8.502.217	8.500.808	-10.169	4.815	4.071
Aragón	1.331.133	1.313.465	-2.797	-15.874	1.038
Asturias, Principado de	1.012.889	1.008.897	-4.592	91	532
Balears, Illes	1.219.775	1.219.404	83	1.969	-2.397
Canarias	2.244.369	2.246.370	-2.205	5.365	-1.105
Cantabria	583.655	583.684	-1.459	194	1.308
Castilla y León	2.386.649	2.379.530	-8.508	-755	2.217
Castilla - La Mancha	2.048.656	2.047.722	-3.722	-795	3.625
Cataluña	7.671.253	7.660.530	-8.314	621	-2.898
Comunidad Valenciana	5.047.045	5.051.250	-9.886	8.156	6.023
Extremadura	1.057.999	1.054.779	-2.894	-409	100
Galicia	2.696.876	2.691.213	-9.326	1.620	2.116
Comunidad de Madrid,	6.755.828	6.736.407	-1.432	-5.007	-12.862
Región de Murcia,	1.513.076	1.516.055	-98	1.923	1.169
Comunidad Foral de	657.654	656.836	-336	-505	37
Navarra,					
País Vasco	2.185.908	2.177.654	-4.532	-2.081	-1.602
Rioja, La	316.176	315.811	-650	7 9	214
Ceuta	83.517	82.787	-40	115	-804
Melilla	84.022	83.489	141	112	-782

Tabla 2. Componentes del crecimiento demográfico de las comunidades autónomas. Primer semestre de 2021 (Fuente: INE. CP - 1 de julio de 2021 y EM - Primer semestre de 2021. Datos provisionales (5/11))

Para precisar aún más el dibujo de la inmigración en España, debemos destacar que, del total de inmigrantes procedentes del extranjero el primer semestre de 2021 (fecha de las últimas cifras), el 85,9% tenían nacionalidad extranjera, siendo el resto retornados de nacionalidad

española. En el análisis citado del Instituto Nacional de Estadística es evidente que la tendencia del aumento de inmigrantes se ha revertido desde 2019, mientras que la emigración ha subido. En este sentido cabe destacar que las principales nacionalidades de los inmigrantes extranjeros han sido la marroquí (23.686 llegadas), la británica (16.036) y la italiana (11.763). En el otro lado, las nacionalidades en las que observamos un mayor número de emigrantes son la rumana (27.301), la marroquí (17.316) y la colombiana (8.601).

¿Qué nos dicen los números? En términos generales, la población inmigrante en España representa actualmente en torno a un 11% de la población⁷.

La inmigración es uno de los elementos principales de los cambios sociales vividos en las últimas décadas en España. La magnitud de la inmigración ha supuesto un impacto en todas las estructuras sociales y económicas de nuestro país; de hecho, las ha transformado profundamente (CES 2019: 11) No hablamos sólo del factor puramente demográfico sino en el nivel de multiculturalidad que implica para España como sociedad receptora.

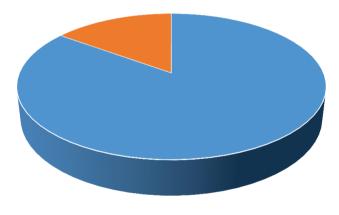
Desde los años noventa del siglo XX a esta tercera década del siglo XXI han variado las circunstancias y el origen de los inmigrantes, pero también su situación en España y los retos que presenta su integración. Temas tales como la reagrupación familiar, la existencia de una "segunda generación", hijos de inmigrantes nacidos o ya socializados en España, el gran volumen de inmigrantes que en un número importante se han naturalizado españoles, pasando a ser esos "nuevos españoles" que no por ello han dejado sus circunstancias atrás... todos son otros tantos aspectos a tener en cuenta más allá de las consideraciones sobre los "números".

No es necesario insistir en que el término inmigrante engloba realidades muy diversas, no sólo la clásica división entre inmigrantes regulares e irregulares. Cada una de estas categorías presenta en sí misma una gran heterogeneidad de situaciones. Entre los inmigrantes regulares distinguimos entre comunitarios y extracomunitarios como realidades bien diferenciadas (recordemos que la Unión Europea hace esa distinción relacionada con la gestión del Espacio Común). La situación es verdaderamente compleja cuando analizamos la tipología y circunstancias de los inmigrantes irregulares. A todo ello hay que añadir también el creciente número de migrantes forzosos, refugiados y solicitantes de asilo. Recordemos que la Unión Europea ha definido, dentro del Espacio Común, las diferencias de estos distintos estatus

Por todo ello, el enfoque para el análisis del fenómeno no sólo ha de ser multinivel como decíamos sino también debe ser omnicomprensivo. La noción de inmigrante va más allá de la acepción demográfica de extranjero. Sus implicaciones sociológicas, culturales, económicas, ya no son coyunturales sino estructurales.

3. Inmigrantes en la Comunidad de Madrid

Nuestro trabajo está centrado en los inmigrantes de la Comunidad de Madrid (CAM). Según datos del Informe de Población Extranjera empadronada en Madrid⁸ (Dirección General de Servicios Sociales e Innovación Social 2021), la población española empadronada en la CAM era de 5.798.183 personas, mientras que los extranjeros sumaban 1.037.67. Por lo tanto, la población extranjera empadronada representa el 15% de la población madrileña, aunque antes de 2012 llegaba al 18% (Plan de inmigración 2018). Aceptando en estas cifras un sesgo, no cuantificado, debido a los residentes no empadronados, europeos jubilados y turistas residenciales.



Población española
 Población extranjera

Gráfico 1. Población extranjera en la Comunidad de Madrid. Enero 2021 (Elaboración propia. Datos del Observatorio de Inmigración-Centro de Estudios y datos de la CAM 2021)

Del 1.037.67 de personas extranjeras empadronadas en Madrid, el 52% son hombres y el 48% son mujeres. Respecto a la edad, según datos de la CAM, se distribuye de la siguiente manera:

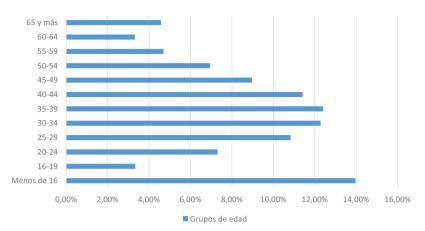


Gráfico 2. Grupos de edad. Población extranjera en la Comunidad de Madrid. Enero 2021. (Elaboración propia. Datos del Observatorio de Inmigración-Centro de Estudios y datos de la CAM 2021)

La evolución de la población extranjera en La Comunidad de Madrid ha seguido pautas similares a la del resto de España, como se ve en el Gráfico 3 empieza a haber una disminución a partir de 2012 y se produce la recuperación en las llegadas y empadronamientos a partir de 2017. Esta recuperación se ve frenada por efecto de la pandemia. Si bien no se aprecia con claridad en el gráfico, el aumento de alrededor de un 7% que se venía produciendo en la CAM se ha reducido al 1,1%.



Gráfico 3. Evolución de la población extranjera en Madrid. 2008-2021 (Elaboración propia. Datos del Observatorio de Inmigración-Centro de Estudios y datos de la CAM 2021)

Para completar el cuadro de la población extranjera en Madrid, veamos los datos de las nacionalidades de origen:

Nacionalidad mayoritaria en la	Número de	Porcentaje sobre el total de personas
Comunidad de Madrid	personas	extranjeras
Rumanía	183.357	17,67%
Marruecos	83.029	8,00%
Colombia	67.562	6,51%
China	65.477	6,31%
Venezuela	65.108	6,27%
Perú	46.049	4,44%
Italia	42.651	4,11%
Ecuador	36.926	3,56%
Honduras	36.652	3,53%
Paraguay	28.599	2,76%
República dominicana	25.430	2,45%
Ucrania	24.738	2,38%
Bulgaria	24.275	2,34%
Portugal	21.250	2,05%
Bolivia	18.911	1,82%
Otros		25,8 %

Tabla 3. (Elaboración propia. Datos del Observatorio de Inmigración-Centro de Estudios y datos de la CAM 2021)

En conclusión, y siguiendo el informe mencionado de la población extranjera empadronada en la Comunidad de Madrid realizado por el Observatorio de Inmigración-Centro de estudios y datos: en la CAM hay actualmente 6.835.854 personas empadronadas de los que el 15% son extranjeros (1.037.671 personas). Esta población extranjera es joven, en el Gráfico 2 se puede apreciar que el 82,2% tiene entre 15 y 64 años, mientras que la población española de esa edad es el 65%. También hay que destacar el alto porcentaje de los menores de 16 años (un 14% del total) lo que señala la influencia de la población extranjera en el rejuvenecimiento de la población total.

Respecto a las nacionalidades con más presencia en la CAM, en la Tabla 3 se muestran las siguientes: rumana (17,7%), marroquí (8%), colombiana (6,5%), china (6,3%), venezolana (6,3%), peruana (4,4%) e italiana (4,1%), todas ellas conforman el 53% de la población extranjera. La disminución en la proporción de rumanos está directamente relacionada con la situación de las sucesivas crisis, económica y de salud. En cuanto a la disminución de personas marroquíes, en parte está relacionada con la adquisición de la nacionalidad española. A este respecto, las cifras del Observatorio de inmigración-Centro de Estudios y Datos de la Comunidad de Madrid, principal institución para el conocimiento más preciso de la evolución de la población extranjera en la región, nos confirman que alrededor de un 5% de dicha población accede a la nacionalidad española.

Aunque no entremos en detalle sobre ello, debemos señalar que la población extranjera en la Comunidad de Madrid se concentra fundamentalmente en los grandes municipios (Madrid, Alcalá de Henares, Parla y Torrejón de Ardoz), sin embargo, desde el punto de vista de la proporción existente, localidades más pequeñas como Rascafría, Pelayos de la Presa, Fresnedillas de la Oliva y el Molar tienen una mayor población.

El carácter cambiante de los datos de la inmigración, derivado de los cambios en el contexto internacional y en los contextos nacionales, no es obstáculo para los programas establecidos por las distintas administraciones. En el caso de la Comunidad de Madrid el último programa al respecto es el Plan de Inmigración 2019-2021 (Dirección General de Servicios sociales e integración social 2018).

El Plan de inmigración se plantea para todos los inmigrantes en la región, si bien se dirige especialmente a los inmigrantes económicos. Si atendemos a los datos del INE, los inmigrantes con motivación económica en la Comunidad de Madrid son aproximadamente el 61% del total de población extranjera. El 39% restante son fundamentalmente ciudadanos europeos procedentes de Reino Unido (5,11%), Italia (4,37%), Alemania (2,35%) y Francia (2,09%) (Dirección General de Servicios sociales e integración social 2018: 12).

La atención al origen de los inmigrantes es importante. La procedencia de los extranjeros tiene particularidades que influyen en sus procesos de integración. En el último Plan de inmigración mencionado se alude a esta circunstancia, incidiendo en que la integración es más sencilla cuando los colectivos de inmigrantes comparten los valores de la sociedad occidental. En este sentido, en la Comunidad de Madrid la distribución es similar a la del resto de España, por continentes, la población procedente de América y de Europa suma más del 70% del total, distribuyéndose el resto casi a partes iguales entre los procedentes de África y de Asia, siendo este el colectivo con especiales dificultades idiomáticas.

Por último, en este repaso al perfil demográfico de los inmigrantes en Madrid, debemos señalar la especial situación de los inmigrantes en situación irregular. Hay consenso en el análisis de que España no estaba preparada para gestionar de manera adecuada los primeros flujos de inmigrantes, de tal manera que la situación de irregularidad era mucho más frecuente a principios de los 2000 que en la actualidad. La regularización de los inmigrantes ha ido creciendo hasta conformar una población inmigrante cada vez más asentada, como claro ejemplo, vemos que, en 2008, los irregulares representaban un 67,13% (Dirección General de Servicios sociales e integración social 2018: 25) y en disminución constante a lo largo de estos años, ahora representan alrededor de un 5%.

4. Los inmigrantes y el sistema de salud de la Comunidad de Madrid

Una vez revisadas las características de los grupos de inmigrantes en la CAM, pasamos a analizar la forma en la que acceden a los servicios públicos, en concreto a los servicios de salud.

El conjunto de todos los elementos de atención social (planes, recursos, programas, prestaciones, etc.) conforma el Sistema Público de Servicios Sociales que está gestionado por las administraciones autonómica y local (Dirección General de Servicios sociales e integración social 2018: 49). El acceso a los servicios públicos por parte de los inmigrantes en igualdad de condiciones al resto de la población contribuye, sin duda alguna, a su integración y ha sido especialmente crucial para sobrellevar los años de la crisis económica.

Si nos atenemos a los servicios sanitarios, el fenómeno de la inmigración ha supuesto un gran impacto. Los servicios de salud no estaban planificados para responder a una demanda en aumento constante, demanda que implica, además, nuevas necesidades.

En un interesante estudio coordinado desde la Dirección de Salud Pública (Ministerio de Sanidad y Consumo. Área de Promoción de la Salud 2007) se analizan, desde un punto de vista técnico, algunos de los aspectos a considerar en la atención sanitaria a estos colectivos. Los especialistas encargados de realizar este informe hacen hincapié, como el resto de los estudios sobre el tema, en la gran heterogeneidad de la población extranjera. Desde la perspectiva médica, predominan cinco tipos de comunidades: iberoamericana; de la Unión Europea, distinguiendo, por un lado, los provenientes de Europa occidental (británicos, alemanes, franceses, italianos, portugueses) y, por otro, rumanos y búlgaros, con tradiciones asistenciales diferentes, más similares a los de otros europeos del este como los ucranianos; los norteafricanos, fundamentalmente marroquíes y argelinos y, por último, los africanos subsaharianos, de origen más variable. Este informe señala que una parte de estos colectivos (sobre todo el de los procedentes de países menos desarrollados) "tiene un mal conocimiento de los principios de promoción o protección de la salud, se enfrentan a una cultura sanitaria y a un sistema sanitario desconocidos y con frecuencia no comprenden la organización asistencial" (Ministerio de Sanidad y Consumo. Área de Promoción de la Salud 2007: 11). En el estudio se señalan otros elementos que dificultarían la atención sanitaria: marginalidad social, movilidad geográfica, la falta de papeles, en el caso de los irregulares, la no asistencia a las consultas por dificultades para faltar al trabajo, y, no menos importante, la dificultad para comunicarse.

Parece obvio señalar que la atención sanitaria a los inmigrantes viene determinada por su inclusión o no en el sistema sanitario. Tener tarieta sanitaria marcaba una diferencia clara, va que sin ella había una mayor dificultad de acceso al sistema de salud. Sin embargo, la Lev orgánica 4/2000 sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su integración social (reformada por Ley Orgánica 2/2009, y por RD 903/2021 el 19 de octubre de 2021), así como el Real Decreto 7/2018 aprobado con "el fin de garantizar la universalidad de la asistencia, es decir, a garantizar el derecho a la protección de la salud y la atención sanitaria, en las mismas condiciones a todas las personas que se encuentran en el Estado Español" (Ruiz Ramos 2020). Se abre pues la asistencia sanitaria pública gratuita a todos los extranjeros, separando de la cotización a la seguridad social el acceso a la asistencia. Antes de esa reforma, los extranjeros sin papeles no podían acceder al sistema público de salud, salvo las mujeres embarazadas, los menores, los pacientes con enfermedades de declaración obligatoria o los casos urgentes.

La sanidad universal pública y gratuita se extendía a cualquier persona residente en España, aun no teniendo permiso legal de residencia,9 si bien con algunas condiciones, pero igualando la atención con la recibida por los españoles. Por lo tanto, ya no es necesario tener tarjeta sanitaria. Las comunidades autónomas regulan ese acceso al tener las competencias de salud transferidas por el estado. En el caso de la Comunidad Autónoma de Madrid los extranjeros que no tiene tarjeta sanitaria deben poseer el Documento de Asistencia Sanitaria para Extranjeros sin residencia legal en España (DASE). Este documento tiene una validez de dos años y está disponible para los extranjeros que no tienen autorización como residentes ni están registrados; además, deben cumplir algunos requisitos como acreditar un tiempo mínimo de empadronamiento en España de tres meses (para evitar un uso fraudulento del derecho) no disponer de un visado de estancia en vigor, etc. 10 En aras del máximo rigor debemos decir que la implantación del RD 7/2018 presenta algunos problemas y puntos de mejora importantes como reflejan las quejas ante el defensor del pueblo a ese respecto¹¹.

El uso de los servicios sanitarios por parte de los inmigrantes ha sido estudiado en distintas investigaciones a iniciativa de instituciones públicas y privadas. La Fundación de Ciencias de la Salud, publicó en 2008 el estudio "Diferencias en la utilización de los servicios sanitarios entre la población inmigrante y la española" en el que podemos ver algunos patrones de comportamiento específicos: los inmigrantes acuden menos al médico de familia que los españoles (aunque no hay una gran diferencia 15,7% frente a 16,7%), acuden menos de manera más apreciable a las consultas con los especialistas, pero utilizan con mayor frecuencia los servicios de urgencias. El "Estudio sobre la Inmigración y el Sistema

sanitario público español" (Fundación Pfizer 2008) llegaba a las mismas conclusiones, como así podemos ver en informes propios de la Consejería de Sanidad de Madrid. Distintos estudios, sin estratificar por edades, coinciden en que la población inmigrante utiliza con menor frecuencia que la española la mayoría de los servicios sanitarios (Regidor *et al.* 2009).

5. Los problemas de idioma en el acceso al sistema de salud

Los problemas para una auténtica "integración sanitaria" de los inmigrantes son diversos y llevan tiempo siendo objeto de reflexión y estudio por parte de la administración y de los propios servicios de salud, de las personas implicadas en el sistema y de los especialistas. Los inmigrantes, especialmente los económicos, pueden tener dificultades serias en su relación con el sistema sanitario (Instituto de Salud Pública de la Comunidad de Madrid 2004). Algunos ya se han comentado: dificultades derivadas de la situación de irregularidad, de marginalidad social o explotación laboral, barreras relacionadas con el desconocimiento del sistema y de los trámites para acceder, barreras culturales (relacionadas con la percepción de la salud y la enfermedad y con la labor de los médicos), experiencias negativas previas con el sistema sanitario del país de origen, temor al rechazo, a la discriminación y, sin duda, las barreras lingüísticas.

Tomamos prestadas estas expresivas palabras citadas en (Fuertes y Martín Laso 2006):

La medicina de la inmigración no es una medicina de parásitos ni virus raros. Es medicina de hombres y mujeres que se diferencian en la forma de expresar su sufrimiento, su modo de concebir la enfermedad, el acto médico, el dolor o la muerte. De unos hombres y mujeres que han dejado una cultura sanitaria sin haberla abandonado y adquieren otra sin todavía comprenderla, de unos enfermos que esperan de nuestro mundo sanitario una tecnología carismática que los salve, pero que no aciertan a hacer comprender sus problemas interiores a médicos y cuidadores.¹⁴

Las dificultades relacionadas con el desconocimiento del idioma y los posibles conflictos derivados de ello (en el acceso a la consulta médica, en el diagnóstico de la enfermedad y en su tratamiento) se unen a las barreras culturales que incluyen en demasiadas ocasiones una gran desconfianza en buen aparte de los inmigrantes ante las instituciones y ante los agentes sociales y sanitarios. En uno de los estudios más profundos consultados en nuestra investigación, realizado por el Instituto de Salud Pública de Madrid¹⁵ "Inmigración Salud y Servicios Sanitarios. La perspectiva de la población inmigrante", se concluye que, a pesar de los esfuerzos constantes de los colectivos sanitarios, falta un discurso institucional sanitario común, una homogeneidad en el análisis y en el tratamiento de los problemas de los inmigrantes en el sistema de salud desde una perspectiva profesional no dependiente de la voluntad y de la actitud individual de los profesionales de la salud. Tenemos que compartir esta afirmación, ya que esa ha sido una impresión constante en las distintas entrevistas realizadas para este trabajo.

Los problemas derivados de las barreras lingüísticas en el sistema de salud han sido objeto de especial tratamiento, así como de recursos destinados a paliar los conflictos a los que dan lugar. De hecho, tal como se afirma en las conclusiones de la II Conferencia Internacional de Comunicación Sanitaria (2015), las barreras idiomáticas y culturales son aspectos que pueden dificultar el diagnóstico clínico en la relación entre los profesionales sanitarios y los pacientes; por otro lado, estas barreras generan malestar e insatisfacción y pueden provocar una atención inadecuada que se suma a las dificultades sufridas por estas personas en su experiencia migratoria. La primera barrera es el idioma, su desconocimiento genera problemas para descubrir qué está pasando v para identificar los síntomas. Por otro lado, la utilización de traductores "intermediarios" (familiares, amigos, vecinos, etc.) pueden suponer una dificultad adicional debido a las diferencias culturales, así en la Comunicación titulada: "Barreras idiomáticas en Atención Primaria de Salud. Percepción de los profesionales sanitarios y bases para estrategias de mejora" (II Conferencia Internacional de Comunicación Sanitaria 2015) esas diferencias culturales se concretan en: imposibilidad de plantear temas sexuales entre hombre y mujer y padres e hijos, dificultad de comprensión de ciertos temas y absentismo escolar de los niños para ejercer de intermediarios con sus padres. Disponer de mediadores con formación específica en salud en Centros de Salud y hospitales podría ser una buena medida de mejora.

Los sistemas que se utilizan en el Servicio público de Salud de la Comunidad de Madrid para luchar contra las barreras idiomáticas son diversos. Algunos son no oficiales y dependen de la discrecionalidad y de la voluntad de los profesionales implicados, otros han sido establecidos institucionalmente. De las entrevistas realizadas a personal sanitario y trabajadores sociales de hospitales públicos se concluye que el uso de los recursos oficiales no está generalizado y no llega a ser lo eficaz que se desearía, ya que, por un lado, no hay protocolos asumidos por todos

y, por otro lado, los recursos existentes (por ejemplo, la "teletraducción") parecen estar infrautilizados.

Es común el uso de asociaciones e instituciones diversas, de traductores voluntarios, de compañeros...

Con todo, desde julio de 2009, en la Comunidad de Madrid, está establecido un sistema de interpretación de idiomas a través de un equipo de telefonía móvil. El sistema se implantó en principio en todos los servicios de urgencia de los hospitales públicos y centros de salud de la Comunidad. La intención era minimizar en lo posible los problemas derivados de la falta de entendimiento facilitando la comunicación. Los idiomas que se ofrecen actualmente son 50 y hay turnos de los traductores de tal manera que se dispone del servicio de traducción 24 horas, todos los días del año. El servicio de teletraducción es llevado a cabo por una empresa especializada en traducción e interpretación llamada Dualia. Teletraducciones S.L.



Imagen 1. Cartel informativo del servicio de traducción en el Servicio de Salud de la Comunidad de Madrid

El funcionamiento de este sistema de traducción es sencillo. Cuando el paciente llega al hospital o al centro de salud, encuentra carteles en distintos idiomas donde se informa del servicio de teletraducción. Una vez solicitado, el sistema consiste en un teléfono móvil conectado con el centro de traducción que tiene dos auriculares, uno para el médico y otro para el paciente, creándose una comunicación a tres bandas entre el profesional sanitario, el paciente y el intérprete. Desde otro punto de vista: cuando alguien del servicio de salud (clientes para la empresa de traducción, que pueden ser operadores de emergencias, médicos desde sus consultas, conductores de ambulancias...) tiene presencialmente o al teléfono a una persona que no habla español, llama a un número de teléfono e introduce el código del idioma con el que desean contactar. Al cabo de unos segundos contesta la llamada un intérprete profesional, que interpretará entre cliente y usuario. El equipo de traductores traduce en tiempo real la conversación.

Los 50 idiomas cuya traducción se ofrece van desde los más habituales y próximos (inglés, francés, alemán, etc.) hasta otros más inusuales como farsi, wolof o bambara.

En la Tabla 4 se muestran los idiomas que se ofrecen. Tal lista está incluida en las hojas informativas con las instrucciones para la interpretación telefónica.

Inglés	Suniki	Hindi	Catalán
Francés	Noruego	Poulaar	Armenio
Alemán	Sueco	Holandés	Mandinga
Italiano	Checo	Húngaro	Afgano
Portugués	Finés	Búlgaro	Albanés
Japonés	Griego	Brasileiro	Bereber
Chino Mandarín	Turco	Cantonés	Bosnio
Ruso	Rumano	Eslovaco	Taiwanés
Árabe	Ucraniano	Euskera	Georgiano
Polaco	Tailandés	Serbocroata	Gallego
Español	Esloveno	Danés	Persa
Farsi	Wolof	Coreano	Sirio
Bambara	Lituano	Urdu	

Tabla 4. Idiomas cuya traducción se ofrece en el Servicio de Salud de la CAM (Elaboración propia. Fuente: Consejería de Salud de la CAM)

Según información de la Consejería de Sanidad de Madrid¹⁶, de octubre de 2020 a abril de 2021, más de 7.000 pacientes habían usado el Servicio de Teletraducción implantado por la Gerencia Asistencial en los centros de Atención Primaria (Centros de Salud, Consultorios Locales, Servicios de Atención Rural (SAR) y la Casa Socorro de Alcalá de Henares). Chino, árabe y bengalí están entre los idiomas más solicitados.

Con datos de Dualia, de todo el volumen actual de su trabajo, el inglés representa el 29 %, seguido de árabe marroquí con el 23%. Con menos presencia, sigue el francés con el 8 %, el alemán con el 5 % y bambara con el 4 %. El resto de idiomas¹⁷, en el año 2021, tienen porcentajes inferiores.

La Comunidad de Madrid ha contratado a Dualia para todo su sistema de salud. Esta empresa realiza este servicio de forma mayoritaria en la Comunidad de Madrid (también presta estos servicios en otras comunidades de nuestro país). La sanidad madrileña hace sus contrataciones, al menos en lo que respecta a la interpretación telefónica en tres niveles: atención primaria, hospitales y emergencias. En el histórico de contrataciones con Dualia encontramos estos contratos:

Atención primaria, que sólo hace un único contrato que engloba a todos los centros de salud o ambulatorios.

En el caso de los hospitales, cada hospital contrata el servicio por su cuenta y por lo tanto debe estar contemplado en las partidas presupuestarias de cada uno de ellos, anteriormente el servicio también se contrataba conjuntamente por la Consejería de Sanidad.

Los Hospitales públicos de Madrid que tiene contrato con Dualia para el servicio de teletraducción son prácticamente todos los de la CAM: 34 de 37.

Fundación Hospital de Alcorcón	Hospital de Guadarrama	Hospital Fuenfría	Hospital La Paz	Hospital Rodríguez Lafora
Fundación Jiménez Díaz	Hospital de Móstoles	Hospital General de Defensa Gómez Ulla	Hospital La Princesa	Hospital Severo Ochoa
Hospital 12 de Octubre	Hospital de Santa Cristina	Hospital Gregorio Marañón	Hospital Niño Jesús	Hospital Universitario La Paz
Hospital Clínico San Carlos	Hospital de Torrejón	Hospital Infanta Leonor	Hospital Príncipe De Asturias	Hospital Universitario Getafe
Hospital Cruz Roja	Hospital del Henares	Hospital Infanta Cristina (Hospital Del Sur)	Hospital Puerta de Hierro	Hospital Virgen de La Poveda
Hospital de El Escorial	Hospital del Sureste	Hospital Infanta Elena	Hospital Ramón y Cajal	Instituto Psiquiátrico José Germain
Hospital de Fuenlabrada	Hospital del Tajo	Hospital Infanta Sofía	Hospital Rey Juan Carlos	

Tabla 5. Idiomas cuya traducción se ofrece en el Servicio de Salud de la CAM. (Elaboración propia. Fuente: Dualia. Teletraducciones S.L.)

El Summa 112 (Servicios de Urgencia Médica de Madrid), los servicios de emergencias, al igual que la atención primaria tienen contrato único con Dualia.

Dualia lleva un control estricto de los servicios de traducción que presta. Se trata de un contaje de los minutos de traducción en cada llamada y del idioma utilizado. El modelo que se usa es siempre el mismo, se registra la fecha y hora, el centro sanitario para el que se realizan los servicios y los minutos de traducción de cada idioma requerido.

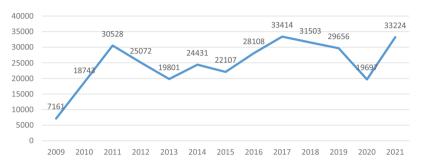


Gráfico 5. Datos de los servicios prestados. Minutos de traducción. (Elaborado por Gabriel Cabrera. Responsable de Formación y calidad de Dualia)

Como podemos observar en el Gráfico 4, la curva de uso del servicio de teletraducción, medida en minutos, responde en gran medida a la evolución del número de inmigrantes. Desde que es implantada la prestación en el año 2009 va incrementándose y extendiéndose su uso, disminuye en momentos concretos coincidentes con la crisis económica (entre 2011 y 2013) y especialmente en 2020 –el año más duro de la pandemia—.

En las entrevistas realizadas con el personal de traducción, trabajo social, de asistencia al paciente, de servicios de urgencias, de enfermedades tropicales y otro personal sanitario (de forma privada) se aprecia el avance que supone poder disponer de esta herramienta destacándose de forma habitual los siguientes puntos de mejora: en primer lugar, debería aumentarse el número de teléfonos disponibles en los hospitales, siendo que uno de los teléfonos está siempre en el Servicio de Atención al Paciente, donde también se sitúa el personal de Trabajo social, el número de teléfonos que se distribuye en los distintos servicios médicos y plantas de un gran hospital no es fijo, pero en alguno de los grandes hospitales de Madrid hemos encontrado que hay sólo dos dispositivos más; en segundo lugar, debe aumentarse la información a los profesionales sobre el sistema, sobre el alcance y sobre el uso de los dispositivos, la mejora de este aspecto es esencial para la extensión y eficacia de este recurso; en tercer

lugar, la formación que se da a los usuarios por parte de la empresa de traducción es mejorable, puesto que depende de la capacidad de ser transmitida en el sistema, habida cuenta de que se realiza a los jefes de servicio y ellos son los responsables de trasladarla a sus equipos y, en cuarto lugar, debemos señalar que la sobrecarga de trabajo de los profesionales de la salud es un obstáculo para el desarrollo del uso de esta prestación.

Desde la perspectiva de los profesionales, las experiencias relacionadas con las barreras de idioma son muy variadas. Aunque no nos ha sido posible efectuar una revisión exhaustiva de la situación (habida cuenta de que este trabajo ha sido realizado en medio de la pandemia por COVID), podemos destacar que, en términos generales, no hay constancia de que se produzcan reclamaciones por el funcionamiento del sistema. Por otro lado, los sanitarios parecen preferir que el paciente con problemas de idioma vaya acompañado por un intérprete de su elección a la consulta más que usar el sistema telefónico, esto puede ser explicable en parte por las razones antes expuestas (escasez de dispositivos, poca información del sistema). De hecho, según la experiencia de los traductores, es frecuente que los propios profesionales pidan al paciente que vaya acompañado de alguien que hable español. También nos han comentado el inconveniente que esta opción supone para la confidencialidad del paciente sirviendo incluso de mecanismo de control y censura.

La experiencia de intérpretes y traductores en los servicios públicos, y especialmente en los servicios de salud, hace que conozcan de manera directa y en primera línea, los más diversos problemas dentro de la comunidad de inmigrantes. Problemas derivados del desconocimiento de los extranjeros del sistema administrativo español (la necesidad de empadronarse o la de tener una cuenta bancaria para recibir las ayudas), del sistema sanitario (conflictos con las listas de espera), problemas derivados del género (maridos que quieren hacer todo en nombre de sus esposas), convivencia (en los centros de acogida de inmigrantes se repiten los mismos problemas de racismo que hay en sus países de origen, por ejemplo entre árabes y subsaharianos o entre musulmanes y cristianos)...

La reflexión sobre el trabajo de los traductores, así como su experiencia, nos ayuda a entender mejor la ineludible necesidad de hacer frente a las barreras idiomáticas. Disminuyendo esas barreras se facilita y normaliza el proceso de integración de los inmigrantes. Desde la experiencia de Dualia, el principal escollo que se encuentran los inmigrantes es el acceso a los servicios públicos. Ya sean residentes en nuestro país, turistas o inmigrantes irregulares, todos van a tener que contactar con servicios sanitarios, sociales o administrativos y se toparán con el idioma como principal barrera. Y no solo el idioma como tal, sino también la voluntad de los servicios públicos de querer usar un intérprete profesional para gestionar sus peticiones. El colectivo más desamparado es el de los inmigrantes irregu-

lares, pues necesitan más asistencia que los residentes (ayudas sociales, gestión de trabajadores sociales, trámites administrativos...).

En el mundo laboral el desconocimiento del idioma hace que los inmigrantes tengan una gran dependencia de otros que ya lo conocen de tal manera que no suele haber un canal directo de comunicación entre trabajador y empresa o empleador.

El Responsable del Departamento de Formación y Calidad de Dualia, a quien agradecemos su colaboración, ha llamado la atención sobre algunos aspectos significativos del trabajo del traductor del sistema sanitario. El objeto de su trabajo, la traducción de problemas de salud de inmigrantes, en muchas ocasiones en situaciones muy difíciles, hace que se produzca lo que se denomina "desgaste por empatía", es decir, muchos de los traductores sufren traumas vicarios, como los que sufren otros profesionales que se enfrentan en su día a día al sufrimiento de las personas (trabajadores sociales, médicos, enfermeros, etc.).

6. Conclusiones

La importancia de las barreras idiomáticas en la atención sanitaria es un tema poco explorado en la literatura científica y no es extrapolable con las realidades de otros países de nuestro entorno. Su análisis requeriría de un estudio prospectivo que la situación de pandemia ha hecho inviable.

El objetivo de este trabajo era analizar los recursos existentes en el sistema de salud de la Comunidad de Madrid para atender a los inmigrantes y a los extranjeros en general, que tienen problemas para expresarse en español.

La profunda alteración producida por la covid-19 en la asistencia sanitaria ha tenido necesariamente que influir sobre el uso del recurso de traducción que tratamos de analizar. Nuestra perspectiva ha sido la empresa de traducción y la de los profesionales sanitarios y asistenciales, quedando pendiente analizar estos recursos desde la perspectiva de los pacientes. La Comunidad de Madrid dispone de teletraductores inmediatos, 24 horas, 365 días para 50 lenguas, suponiendo una mejora evidente para el acceso de los inmigrantes al sistema de salud.

Adela María Alija Garabito Universidad Nebrija Campus Madrid-Princesa Calle Santa Cruz de Marcenado, 27, Madrid 28015 aalija@nebrija.es ORCID: https://orcid.org/ 0000-0001-6203-8600

Recepción: 22/01/2022; Aceptación: 21/04/2022

Notas

- ¹ El proyecto titulado: "Los conflictos producidos por la falta de integración lingüística de los inmigrantes en la Comunidad de Madrid", está siendo desarrollado por el grupo de investigación SEGERICO, cuyo investigador principal es el Dr. Carlos Espaliú. Este proyecto de investigación a su vez forma parte de uno más amplio más amplio titulado: "La población migrante en la Comunidad de Madrid: factores lingüísticos, comunicativos, culturales y sociales del proceso de integración y recursos de intervención" (INMI-GRA3-CM), subvencionado por la Consejería de Educación e Investigación de la Comunidad de Madrid y por el Fondo Social Europeo (Ref.: H2019/HUM-5772. INMIGRA3-CM es una red de grupos de investigación integrada en el programa de actividades de I+D de la Comunidad de Madrid. En Inmigra3 se incluyen UAH-LIVA-RES: Lingüística de la Variación Espacial y Social de la Universidad de Alcalá y LAELE: Lingüística Aplicada a la Enseñanza del Español y SEGERICO: Seguridad y Gestión de Riesgos y Conflictos de la Universidad Nebrija. La red está dedicada al estudio desde una perspectiva multidisciplinar de los factores que intervienen en el proceso de integración de la población migrante en la Comunidad de Madrid, así como al desarrollo de herramientas que faciliten esa integración.
- No es este el objeto de nuestro trabajo, pero para dejar más claro el escenario de la migración, señalemos que, de esos 272 millones en 2019, casi 80 millones de personas eran desplazadas por la fuerza y de ellas 26 millones eran refugiados.
- ³ El descenso en la llegada de inmigrantes se produjo fundamentalmente entre 2012 y 2016.
- Esta caída se debió a las adquisiciones de nacionalidad española (68.282 personas, según datos provisionales del INE).
- La Estadística de Migraciones (EM) del Instituto Nacional de Estadística (INE) es la fuente más fiable para estudiar los movimientos migratorios. Se elabora a partir de las cifras y datos del Padrón Continuo, analizando las altas y las bajas de residentes, que conforman la denominada Estadística de Variaciones Residenciales (EVR).
- 6 Concretamente un 18,7% menos que en 2020. Mientras que las personas que han abandonado España en el mismo período han supuesto un 54,9% que en el mismo período de 2020 (INE 2029).
- ⁷ En 2019 era del 12,9%. En el periodo anterior a la crisis económica era superior al 15% (antes del 2008-2010). El máximo nivel se alcanzó en 2011 con prácticamente 6 millones de personas inmigrantes.
- 8 Elaborado por la Dirección General de Servicios Sociales e Innovación social de la Consejería de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad y el Observatorio de Inmigración- Centro de estudios y datos de la Comunidad de Madrid.
- ⁹ El Real Decreto-ley de 2018 ha incluido a España en el grupo de Estados de la UE que conceden asistencia sanitaria gratuita a los inmigrantes en situación irregular (junto con Bélgica, Francia, Países Bajos, Portugal, Italia y Reino Unido). A pesar de ello, todavía hay recorrido en la mejora de la aplicación de este derecho.
- 10 La Comunidad de Madrid ofrece información sobre la obtención del DASE en su web, pudiendo obtenerse directamente: https://tramita.comunidad.madrid/prestacionsocial/asistencia-sanitaria-extranjeros-dase
- ¹¹ V. en: https://www.defensordelpueblo.es/noticias/asistencia-sanitaria-universal/
- ¹² V. en: https://www.fcs.es/lista-publicaciones/29-diferencias-en-la-utilizacion-de-los-servicios-sanitarios-entre-la-poblacion-inmigrante-y-la-poblacion-espanola
- 13 En la mayoría de las ocasiones son sistemas sanitarios no universales y no gratuitos. Podríamos afirmar que la distinta relación de los inmigrantes con el concepto de salud, así como sus experiencias previas con el sistema de salud de los países de origen son determinantes en como establecen su relación con el sistema español, en este caso madrileño.

- ¹⁴ Palabras de R. Colasanti, pronunciadas en el II Congreso de Medicina y Emigración. Roma, 1990. Citadas por C. Fuertes y M.A. Martín Laso (V. referencias bibliográficas)
- 15 1 titulado "Inmigración. Saludo y Servicios Sanitarios. La perspectiva de la población migrante" (V. en Referencias bibliográficas).
- https://www.comunidad.madrid/noticias/2021/04/13/7000-usuarios-han-utilizado-servicio-teletraduccion-centros-salud#:~:text=LPR39-,M%C3%A1s%20de%207.000%20usuarios%20han%20utilizado%20el%20Servicio%20de%20Teletraducci%C3%B3n,de%20reducir%20las%20barreras%20ling%C3%BC%C3%ADsticas
- ¹⁷ Aunque en la Consejería de Sanidad se ofrece traducción para 50 lenguas, la empresa está preparada para traducir hasta 83 idiomas.

Referencias bibliográficas

- II Conferencia Internacional de Comunicación en Salud. Investigación, Bienestar y Salud. 2015. Resúmenes. Revista Española de Comunicación en Salud. Suplemento 1. Madrid.
- Consejo Económico y Social de España. 2019. "La inmigración en España: efectos y oportunidades". *Informe. 02-2019*. Madrid: CES.
- Dirección General de Servicios sociales e integración social. 2018. "Plan de inmigración 2019-2021". Madrid: Consejería de Políticas sociales y familia.
- Dirección General de Servicios sociales e integración social y Observatorio de Inmigración- Centro de Estudios y datos. 2021. "Informe de población extranjera empadronada en la Comunidad de Madrid. Enero 2021". Madrid: Consejería de Políticas sociales y familia.
- Fuertes, C. y Martín Laso, M.A. 2006. "El inmigrante en la consulta de atención primaria" *Anales del sistema sanitario de Navarra*, vol. 29. pp.9-25 Pamplona.
- Fundación Pfizer. 2008. "Estudio sobre la inmigración y el sistema sanitario público español" V.en: https://www.fundacionpfizer.org/sites/default/files/ii_foro_inmigracion_y_salud_estudio.pdf
- González Enríquez, Carmen. 2019. "Inmigración en España: una nueva fase de llegadas" ARI 28/2019. Madrid: Real Instituto Elcano.
- González Enríquez, Carmen. 2016. "Luces y sombras en la integración de los inmigrantes en España". ARI38/2016. Madrid: Real Instituto Elcano. https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/luces-y-sombras-en-la-integracion-de-los-migrantes-en-espana/
- Instituto Nacional de Estadística. 2021. "Cifras de Población (CP) a 1 de julio de 2021 Estadística de Migraciones (EM). Primer semestre de 2021. Datos provisionales.
- Instituto de Salud Pública de la Comunidad de Madrid. 2004. "Inmigración Salud y Servicios Sanitarios. La perspectiva de la población inmigrante". *Documentos Técnicos de Salud Pública 91*. Madrid: Instituto de Salud Pública. Consejería de Sanidad de Madrid. http://www.madrid.org/bvirtual/BVCM009154.pdf
- Ministerio de Sanidad y Consumo, Área de Promoción de la Salud. 2007. "Estudio de Inmigración y Salud pública: Enfermedades infecciosas importadas". *Informes, Estudios e Investigación, 2007.* Madrid: Ministerio de Sanidad y Consumo.
- Organización Internacional para las migraciones. 2019. Informe sobre las migraciones en el mundo 2020. Ginebra: OIM
- Palacios Valencia, Yennesit. 2016. «Perspectiva De género En Los fenómenos Migratorios: Estudio Desde Europa Y América Latina (Gender Perspective in Migratory Phenomena: A Study from Europe and Latin America)». CES Derecho 7 (2):145-62. https://revistas.ces.edu.co/index.php/derecho/article/view/4076.
- Plaza, Isabel "Barreras idiomáticas en Átención Primaria de Salud. Percepción de los profesionales sanitarios y bases para estrategias de mejora" en https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/21817/barreras_IICICS_2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y

- Regidor, y otros. 2009. "La utilización de los servicios sanitarios por la población inmigrante en España". *Gaceta Sanitaria*, Vol.23, diciembre, 2009, pp. 4-11.
- Ruiz Ramos, Juan, 2020. "La necesidad de reforzar la universalidad del derecho a la asistencia sanitaria en España en tiempos de COVID-19". *Cer-Migracions*. En: http://www.cermigracions.org/es/blog/la-necesidad-de-reforzar-la-universalidad-del-derecho-la-asistencia-sanitaria-en-espa%C3%B1a-en
- Sládková, Jana y Bond, Meg A. 2011. "Las Migraciones como Dinámicas Dependientes del Contexto en un Mundo de Desigualdades Globales" ("Migration as a Context-Dependent Dynamic in a World of Global Inequalities". *Psychosocial Intervention*, 20, 327-332) http://dx.doi.org/10.5093/in2011v20n3a9

Consulados en Madrid e integración lingüística

Juan Cayón Peña

Regulado en el Convenio de Viena de 1963, como es sabido, los consulados son una figura diplomática que se caracteriza por atender los intereses de un Estado y sus nacionales presentes en el territorio de otro, no tanto en representación frente al Estado de acogida cuanto frente a sus propios nacionales. De ahí que tengan una distribución territorial dispersa y generalmente más amplia y habitual en los núcleos de población inmigrante más voluminosos. Entre sus funciones se encuentra la atención y asistencia a los ciudadanos del propio país en el territorio de implantación, y de ahí la privilegiada posición que ocupan a la hora de convertirse en la 'primera línea' de defensa frente a los problemas o conflictos de sus nacionales en el país de destino. El objeto de esta contribución es conocer de primera mano la actividad consular de los países seleccionados para la muestra en relación a los problemas lingüísticos de sus nacionales al interactuar en el ámbito de la Comunidad de Madrid que por su nivel de población y capacidad de atracción de la población inmigrante resulta especialmente significativa en el entorno nacional. La cooperación concedida por parte de los países seleccionados ha sido desigual pero los resultados obtenidos en sus respuestas al cuestionario planteado, sorprenden por la práctica unanimidad en el sentido de considerar que la integración lingüística de sus respectivos nacionales no ha supuesto un especial problema de la entidad suficiente como para requerir la prestación de asistencia consular frente a las distintas administraciones o eventuales conflictos.

Palabras clave: Inmigración, integración lingüística, consulado, Comunidad de Madrid, protección diplomática.

Consulates in Madrid and linguistic integration. Regulated in the Vienna Convention of 1963, as is known, consulates are a diplomatic figure that is characterized by serving the interests of one State and its nationals present in the territory of another, not so much in representation against the host State as against their own nationals. Hence, they have a dispersed territorial distribution and generally wider and more common in the larger immigrant population centers. Among its functions is the care and assistance to the citizens of the

country itself in the territory of implantation, and hence the privile-ged position they occupy when it comes to becoming the "first line" of defense against the problems or conflicts of their nationals in the destination country. The purpose of this contribution is to know first-hand the consular activity of the countries selected for the sample in relation to the linguistic problems of their nationals when interacting within the Community of Madrid that due to its population level and ability to attract the immigrant population is especially significant in the national environment. The cooperation granted by the selected countries has been uneven, but the results obtained in their responses to the questionnaire are surprising due to the practical unanimity in the sense of considering that the linguistic integration of their respective nationals has not been a special problem for the entity, enough to require the provision of consular assistance in the face of different administrations or eventual conflicts.

Keywords: Immigration, linguistic integration, consulate, Community of Madrid, diplomatic protection.

1. Introducción

Antes de pasar a describir y detallar propiamente la investigación efectuada, procede precisar introductoriamente el ámbito legal en el que la acción consular se desarrolla, las características y peculiaridades de la inmigración residente en la comunidad de Madrid, para terminar, finalmente, exponiendo la justificación de nuestro interés en la temática desde la perspectiva de la seguridad y el análisis y gestión de riesgos y conflictos.

1.1. Ámbito legal de la acción consular

Pidiendo disculpas por lo básico del planteamiento, nuestra deformación propia al provenir de la Filosofía del derecho nos lleva siempre a plantear las cuestiones analizadas desde lo general a lo concreto, máxime cuando esta contribución aparece en una revista de contenido no jurídico. Por ello, si nuestra investigación gira en torno a la visión que desde los consulados se tiene de los previsibles conflictos de sus nacionales en el entorno de la Comunidad de Madrid por causa de su integración lingüística, necesariamente debemos principiar por una referencia al marco jurídico que regula el estatus consular y su misión.

Así, son la Convención de Viena sobre las relaciones diplomáticas suscrita en dicha ciudad el 18 de abril de 1961, publicada en nuestro Boletín Oficial del Estado el 24 de enero de 1968 y, particularmente, la

Convención de Viena sobre las relaciones consulares suscrita en dicha ciudad el 24 de abril de 1963, incorporada a nuestro Derecho mediante publicación de la adhesión de España en el mismo Boletín Oficial de fecha 6 de marzo de 1970, las normas básicas reguladoras del establecimiento de relaciones diplomáticas entre Estados y el envío y régimen de funcionamiento de las misiones diplomáticas permanentes. En virtud de dicha legislación, se plasma con carácter de tratado internacional lo que venía siendo costumbre desde hacía siglos y, en particular, por lo que se refiere a los Consulados, queda positivizado su régimen jurídico, inmunidades y funciones, así como las de quienes prestan servicio en los mismos.

Por lo que respecta al tema que nos ocupa, cabe destacar el artículo 5 de la convención de 1963 que establece con detalle las funciones consulares, entre las que ahora destacamos:

- "a) proteger en el Estado receptor los intereses del Estado que envía y de sus nacionales, sean personas naturales o jurídicas, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional;
- b) fomentar el desarrollo de las relaciones comerciales, económicas, culturales y científicas entre el Estado que envía y el Estado receptor, y promover además las relaciones amistosas entre los mismos, de conformidad con las disposiciones de la presente Convención;
- c) informarse por todos los medios lícitos de las condiciones y de la evolución de la vida comercial, económica, cultural y científica del Estado receptor, informar al respecto al gobierno del Estado que envía y proporcionar datos a las personas interesadas; (...)
- e) prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas; (...)
- g) velar, de acuerdo con las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas, en los casos de sucesión por causa de muerte que se produzcan en el territorio del Estado receptor;
- h) velar, dentro de los límites que impongan las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los menores y de otras personas que carezcan de capacidad plena y que sean nacionales del Estado que envía, en particular cuando se requiera instituir para ellos una tutela o una curatela;
- i) representar a los nacionales del Estado que envía o tomar las medidas convenientes para su representación ante los tribunales y otras autoridades del Estado receptor, de conformidad con la práctica y los procedimientos en vigor en este último, a fin de lograr que, de acuerdo con las leyes y reglamentos del mismo, se adopten las medidas provisionales de preservación de los derechos e intereses de esos nacionales, cuando, por estar ausentes o por cualquier otra causa, no puedan defenderlos oportunamente;"

Actualmente la misión consular es considerada como una prioridad en la agenda europea, precisamente, por el aumento de los flujos migratorios (Fernández Pasarín 2010) y un derecho humano de primer orden (Martínez Pérez y Zaldívar Valdez 2015).

Y esta es la causa por la que en el marco del proyecto de investigación en el que estamos inmersos y esta contribución forma parte, tiene relevancia conocer la opinión de una muestra significativa de consulados extranjeros respecto de los problemas o conflictos que deben atender respecto de la integración lingüística de los nacionales a los que sirven. Como comprobamos en el enunciado citado, forma parte del trabajo habitual de las oficinas consulares acreditadas en Madrid, la atención de los nacionales extranjeros y su protección en el desarrollo de su vida en España, y defenderlos frente a los posibles problemas a los que se enfrenten prestándoles ayuda y asistencia, incluso ante los Tribunales de Iusticia. Por ello, la experiencia acumulada en las oficinas consulares acreditadas en Madrid respecto de los problemas a los que se enfrenta la población inmigrante residente en esta Comunidad Autónoma, es verdaderamente impresionante, pudiendo afirmar sin ambages que si existiera un problema de integración lingüística relevante, bien por su importancia, bien por su elevado impacto en la población extranjera, sin duda alguna los consulados estarían no sólo enterados sino que tendrían un consolidado dominio de dicha problemática.

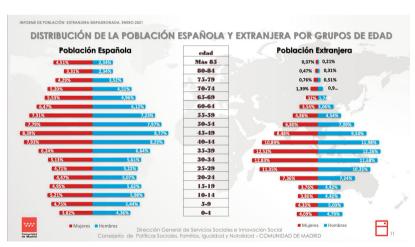
1.2. La inmigración en la Comunidad de Madrid

El estudio más reciente que nos proporciona muy interesantes datos sobre la población inmigrante en la Comunidad de Madrid es el "Informe de población extranjera empadronada en la Comunidad de Madrid" realizado por el Centro de Estudios y Datos del Observatorio de Inmigración, dependiente de la Dirección General de Servicios Sociales e Innovación Social integrada en la Consejería de política sociales, familias, igualdad y natalidad, con base en los suministrados por el padrón a 1 de enero de 2021 elaborado por la Dirección General de Estadística de la propia Comunidad de Madrid.

Los principales datos que arroja dicho estudio son relevantes para comprender el marco de la acción consular de los respectivos países. Así conocemos que en torno al 15% de la población de la Comunidad Autónoma de Madrid es extranjera y ya supera el millón de personas. También se destaca que aunque la curva de población inmigrante viene siendo ascendiente desde 2016, tras la disminución de esta población probablemente como consecuencia de la anterior crisis económica en años anteriores y desde el máximo de 2010, su gradiente incremental ha disminuido, creciendo en el último año tan solo en algo más de once mil

personas (1'10% frente al 7'93% de 2020 respecto de 2019), ralentización probablemente debida a la situación de crisis sanitaria acontecida desde marzo de 2020 por la expansión del COVID, que sobretodo en la primera mitad de la crisis golpeó a la Comunidad de Madrid con especial fuerza. Otras variables analizadas en el estudio son la distribución por sexo y edad, observándose en la pirámide poblacional resultante una muy profunda diferencia entre la población inmigrante y la nacional, tal y como se aprecia en la Gráfica 1, que tomamos directamente del propio estudio y que a continuación reproducimos. En ella se aprecia en toda su crudeza el envejecimiento de la población nacional residente en Madrid y la fuerza juvenil en el segmento de 20 a 40 años de la población inmigrante establecida en Madrid.

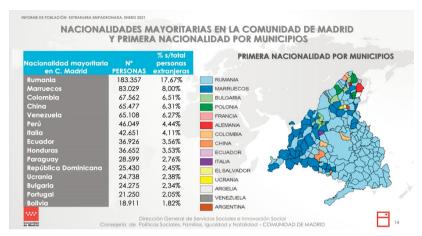
Este último dato, podría tener especial relevancia en la cuestión que nos ocupa, pues siendo mayoritariamente joven la población extranjera que vive entre nosotros, su integración lingüística quizás sea más sencilla por su superior capacidad de aprendizaje y mayor plasticidad cerebral que en tramos superiores de edad, en los que las raíces lingüísticas propias podrían pesar más y ser más dificultosa la plena integración idiomática en el país de acogida.



Gráfica 1. Distribución de la población española y extranjera por grupos de edad

Finalmente, y respecto el interesante estudio que venimos resumiendo al fin de intentar enmarcar adecuadamente el objeto y resultados de nuestra investigación, tiene interés conocer la distribución de las nacionalidades mayoritarias en la Comunidad de Madrid, lo que inicialmente nos serviría para asimilar los consulados a los que debiéramos dirigirnos. La Gráfica 2, reproducida también directamente del estudio, nos

revela dicha información y nos proporciona un listado distribuido de las quince nacionalidades mayoritarias entre la población inmigrante en la Comunidad de Madrid.



Gráfica 2. Nacionalidades mayoritarias en la Comunidad de Madrid

Los consulados de esas quince nacionalidades, como más adelante se dirá, habrían de ser los destinatarios principales de nuestra encuesta para conocer su experiencia respecto de los posibles conflictos o problemas de sus nacionales por causa de la integración lingüística en el tejido social y económico madrileño, aunque las circunstancias pandémicas y diplomáticas nos ha llevado a consultar otras fuentes adicionales y complementarias.

1.3. La seguridad y el análisis y gestión de riesgos y conflictos frente al fenómeno migratorio y su integración

Recién comenzado el siglo presente, la acción terrorista acaecida el 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos vino a marcar de manera indeleble el devenir de la historia de Occidente y sus relaciones con los países árabes o de influencia musulmana. Después de aquel día han sido innumerables los sucesos bélicos, crisis de seguridad, atentados y masacres producidas en torno al fenómeno del radicalismo islámico y la respuesta que al mismo ha dado el concierto de las naciones. Con el siglo XXI pareciera que la política internacional y la geoestrategia han sufrido cambios radicales, actualizaciones impensables hace tan solo veinte años, en un proceso que algunos han venido en caracterizar de aceleración de la historia, inicialmente provocada por el acontecimiento desencadenante y su impacto en nuestras creencias (Remaud 2007).

Desde entonces mucha sangre se ha derramado, regímenes han caído, nuevos países se han fortalecido o debilitado y, en general, el mundo se ha mostrado especialmente convulso como no lo había estado desde la Segunda Guerra Mundial. Y mucha tinta ha corrido, escrita para intentar explicar las distintas situaciones que han desencadenado esta espiral evolutiva del conflicto, al menos aparente, entre Occidente y el complejo universo musulmán de un lado, y la pujante Asia de otro. Los frentes de esta conflictividad son muy variados no solo geográficamente y van de lo meramente militar a lo económico, pasando por lo cultural y lo político. Y las expresiones tan desconcertantes de esta postmodernidad han llevado a calificar nuestro tiempo como volátil, incierto, complejo y ambiguo, lo que en el ámbito de la seguridad al que se dedica nuestro grupo de investigación, deriva en una ingente y compleja actividad académica.

En dicho panorama de referencia, precisamente una de las cuestiones que más ha ocupado a quienes teorizamos sobre la seguridad y la defensa es la explosión migratoria en un mundo tan interconectado, un mundo en el que la televisión vía satélite y las redes sociales permiten un conocimiento en tiempo real de las realidades circundantes y una consecuente propagación del deseo de progresar en sitios va conocidos por dichos medios. Las fronteras en la postmodernidad hasta la crisis del COVID se habían difuminado para quienes pueden permitirse viajar por placer, mientras que los muros fronterizos se han elevado para intentar frenar el viaje de quienes intentan llegar a zonas de más desarrollo en busca de un futuro mejor, pero lo hacen a través de fórmulas irregulares. Y ello es lógico si lo conectamos con el entorno de seguridad antes apuntado. Entre los inmigrantes irregulares pueden fácilmente esconderse terroristas o criminales de toda índole, que aprovechando el flujo migratorio, buscan trasladar su teatro de operaciones al centro mismo de la civilización a la que combaten, lo que es particularmente preocupante en Europa, por su modelo razonablemente generoso de concebir el asilo y la recepción de migrantes, en paralelo con el nivel de seguridad jurídica que la Unión aspira a tener, a diferencia del planteamiento que con frecuencia tienen otras importantes potencias en las que los derechos consulares han sido más frecuentemente cuestionados (Rea Falcón 2017).

Y en conexión con lo anterior, una segunda variable del fenómeno resulta de tremendo interés desde el punto de vista del estudio de la seguridad y el conflicto al que nos dedicamos. No solo el flujo migratorio sino la integración de los migrantes y de los descendientes de los que fueron migrantes resulta igualmente imprescindible como objeto de estudio. El fenómeno reiterado del 'lobo solitario' terrorista, así como algunos de los sucesos que más hondamente han conmovido Europa,

han sido protagonizados por ciudadanos inmigrantes de origen extranjero o nacionalizados de primera o segunda generación, pero nunca realmente integrados en la sociedad que los acogió.

Es por ello por lo que el estudio que hemos intentado afrontar resulta de sumo interés para la disciplina que cultivamos, aunque suponemos que también para aquellos que se dedican al estudio específico de la integración lingüística de la población migrante y refugiada, lo que permite abordar la temática desde una perspectiva multidisciplinar que, sin duda, enriquecerá el conocimiento mutuo y la mejor comprensión de todos los factores presentes en el objeto de estudio.

2. Marco específico de la investigación

2.1. La selección del tema e hipótesis de trabajo

Uno de los principales problemas a los que se enfrenta el investigador en su quehacer profesional es el acotamiento y definición del tema y la hipótesis de trabajo. En relación con el tema migratorio, desde el campo que habitualmente cultivamos y que es el de la Seguridad, la Defensa y el estudio del Conflicto, con particular énfasis en su problemática jurídica y ética, son muy numerosos los ángulos o aspectos interesantes y en los que resulta necesario profundizar para comprender mejor este fenómeno tan relevante en nuestros días. La incorporación en el proyecto INMIGRA liderado por la Facultad de Lenguas y Educación del equipo multidisciplinar de nuestro grupo de investigación, parece podría aportar visiones muy distintas del ámbito lingüístico, pero perfectamente complementarias, para poder tener una visión más completa de la problemática analizada que no es otra que el estudio de la población migrante en la Comunidad de Madrid, abordando los factores lingüísticos, comunicativos, culturales y sociales del proceso de integración.

En el caso de la Unión Europea, el derecho a la protección diplomática y consular se define como un derecho asociado a la ciudadanía, como concepto superador de la nacionalidad (Guzman Zapater 2014) (Piernas López 2014). Por ello, la investigación que ahora presentamos tiene como base la hipótesis de que, siendo los consulados extranjeros presentes en Madrid las oficinas en las que se vela por los derechos y la seguridad jurídica de los inmigrantes extranjeros presentes en nuestra comunidad, la existencia de conflictos o vulneraciones de derechos, así como las principales cuestiones judiciales en las que aquellos se encuentren involucrados, encuentran acogida y forman parte de su trabajo diplomático diario. Por ello, a través de esta aportación, entendimos podíamos colmar el interés de conocer la opinión de los responsables de

dichas oficinas consulares respecto de la integración lingüística de sus nacionales, la entidad y profundidad de los problemas con origen en la integración lingüística y, en general, la casuística de los conflictos generados por causa de la lengua.

Mención especial requiere la cuestión de si debíamos limitarnos exclusivamente a los problemas de naturaleza estrictamente idiomática, o si, por el contrario, se hacía preciso abordar también otras cuestiones tales como el acento o los distintos usos del lenguaje, dejes o modismos. Hemos optado por la inclusión en nuestra investigación de un criterio amplio y abierto, inclusivo no sólo de las cuestiones estrictamente idiomáticas, toda vez que entendimos había de tenerse presente que un buen número de los inmigrantes residentes en la Comunidad de Madrid, y concretamente el 31'34% de los que pertenecen a las quince nacionalidades extranjeras más numerosas (Comunidad de Madrid 2021) provienen de países hispanohablantes con los que compartimos idioma, mas no acentos, tonos o usos de determinadas palabras.

En todo caso, aspiramos a contrastar la información recabada con algún funcionario de nuestras administraciones públicas con experiencia en la gestión de conflictos relacionados con la inmigración, facilitándo-le el mismo cuestionario de preguntas para conocer su experiencia, lo que añadiremos como *addenda* a esta investigación.

2.2. La selección de los consulados para encuestar

Tomada la decisión de seguir adelante con el proyecto de investigación, habría que seleccionar una muestra representativa de consulados, escogidos de entre las 122 legaciones diplomáticas presentes en Madrid. Inicialmente nos planteamos dirigirnos a todas ellas, pero tras un análisis más profundo de la cuestión, consideramos que era posible que tal decisión de ampliar la base de encuestados acabara por introducir un sesgo basado en el número de respuestas posibles y la correlación entre dichas respuestas y el número real de población inmigrante de ese país en la Comunidad de Madrid, pudiendo quizás alcanzar conclusiones no demasiado representativas. Imaginemos que las respuestas obtenidas se refieren a países cuya población no es muy significativa, lo que tendría sentido prever pues los países con menos nacionales generalmente tienen menos trabajo y por tanto sería previsiblemente más sencillo obtener su respuesta. El resultado que arrojaría tal situación no estaría en realidad representando una muestra significativa de la población migrante sino más bien del número de legaciones diplomáticas. Además, la dificultad para el tratamiento de las respuestas de campo abierto se multiplicaría en todo caso si el número de consulados colaboradores en el estudio fuera elevado.

Nuestra segunda opción era reducir el tamaño de la muestra consular, por ejemplo, a los quince consulados que representan la mayor cantidad de inmigrantes extranjeros radicados en la Comunidad de Madrid. Dicha opción tendría la ventaja de cubrir con ello la experiencia de los consulados que representa el 74'14% de la población extranjera residente en nuestra Comunidad. Es decir, en el caso óptimo obtendríamos sólo quince respuestas, pero muy representativas de la población inmigrante presente en Madrid, lo que dotaría de enorme confiabilidad a los resultados obtenidos. El reducido número de respuestas tendría además una ventaja adicional en cuanto a la manejabilidad de la información recibida, máxime si como más adelante se dirá, el cuestionario tendrá formato abierto en el que las respuestas son redactadas por los encuestados en campo libre ara varias de sus preguntas.

Optamos así en la preparación del trabajo por la segunda de las opciones expuestas, seleccionando como destinatarios iniciales de nuestras preguntas a los quince consulados que representan el 74,14% de la población extranjera censada en Madrid a 1 de enero de 2021 y suponían a la misma fecha de 2020 el 74,33% (Comunidad de Madrid 2020), es decir, que mantenían su dominio cuantitativo y proporcional respecto del conjunto de migrantes en Madrid siendo éste razonablemente estable en el tiempo, al menos en los años analizados.

2.3. La construcción del cuestionario y sus preguntas

Naturalmente, una parte esencial de la preparación de investigación sería diseño del conjunto de preguntas a realizar a los consulados seleccionados. Conociendo la carga de trabajo que habitualmente pesa sobre las oficinas consulares, cuyos servicios de protección son inmensamente demandados por los nacionales de los respectivos países, el cuestionario no debía ser excesivamente largo. Esa fue la primera decisión, ceñirnos a un cuestionario que tuviera tan solo diez preguntas, que habría de ser lo suficientemente completo como para permitir una explotación de datos cuantitativos pero también, y casi más importante, cualitativos. Para esta segunda misión, el cuestionario debía contener preguntas abiertas de respuesta libre, de modo que los propios oficiales consulares enriquecieran sus respuestas con matices espontáneos, con ejemplos, con impresiones o explicaciones que mejoraran la comprensión de los resultados y los mejoraran.

Por la necesidad de condensar en solo diez apartados las preguntas a formular, tomamos la decisión de hacer algunas preguntas dobles, es decir, con dos cuestiones formuladas bajo el mismo epígrafe, preguntas dobles que lógicamente presentan entre si una lógica o mayor profundidad, conectadas como están unas con otras, de modo que necesariamente la respuesta no fuera doble sino suficientemente amplia y detallada

como para detectar los matices y desarrollos posibles de la temática abordada. Así, tienen esta característica las preguntas uno, ocho y diez, diseminadas por el cuestionario al efecto de no abrumar con la posible complejidad de sus respuestas. Esta licencia pretendía en el fondo animar a la profundidad de las respuestas y en buena medida, como destacaremos en su lugar, ha logrado su objetivo.

La primera pregunta tenía el siguiente tenor: "1. En su experiencia, ¿puede un escaso conocimiento del español generar conflictos para los colectivos de migrantes? ¿Qué colectivo tiene más dificultades?" Lógicamente la pregunta se refiere al conocimiento de primera mano, en el servicio diplomático consular desempeñado, y ciertamente en su primera parte es una pregunta de contenido absoluto en la que inevitablemente necesitábamos contrastar la veracidad del generalizado sesgo, casi intuitivo, de que, la población migrante presente en la Comunidad de Madrid habrá de padecer problemas y conflictos derivados en su caso de tal desconocimiento. La segunda parte del epígrafe, la segunda cuestión, buscaba conocer el detalle por nacionalidades en función del consulado que respondiera de aquellos sectores de población migrante presente en Madrid que tuviera mayor dificultad derivada de la falta de integración lingüística, entendiendo que la misma de producirse podría no ser de la misma intensidad en las distintas situaciones, etnias o grupos sociales en los que los nacionales del país de que se trate se dividan.

La segunda cuestión, en esta ocasión simple, procuraba obtener respuestas respecto de la discriminación en sentido genérico al formularse con el siguiente tenor: "2. ¿Conoce casos de incorporación discriminatoria a un determinado grupo social, etnia o religión a causa del lenguaje y/o de su acento?" Es decir, para el caso de que se hubiera producido discriminación por causa de la nula o escasa integración lingüística, deseábamos conocer si la misma se había extendido grupalmente, es decir, si era habitual la reclamación consular por casos de discriminación por causa del lenguaje o el acento, modismos y similares que se generalizara a miembros de distintos grupos sociales con independencia de si verdaderamente desconocían o no el idioma.

La tercera pregunta de nuestro cuestionario indicaba: "3. ¿Conoce casos en que el desconocimiento del español (o el acento) haya sido una barrera para acceder a servicios públicos (servicios médicos, servicios sociales, educación)?". El acceso a los servicios públicos resulta esencial en un estado social y democrático de derecho, pues precisamente en ellos residen una de las mayores ventajas competitivas de nuestro sistema político. También aquí pretendíamos ser inclusivos en la redacción para que no sólo contestaran las legaciones diplomáticas de lengua extranjera sino también los que teniendo por lengua oficial el español, presentan peculiaridades en su acento o deje.

Pero es que también puede darse discriminación en el ámbito privado o incluso en servicios públicos gestionados privadamente. Por eso, la cuarta pregunta de nuestro cuestionario se formulaba en los siguientes términos: "4. ¿Conoce casos en que el desconocimiento del español (o el acento) haya sido una barrera para acceder a servicios o actividades gestionados por el sector privado?". Nótese que en este caso también incluimos el acento como particularidad y posible fuente de dificultades o discriminación en la prestación de los servicios, en este caso privados.

La población migrante suele desplazarse desde su país de origen para trabajar. La protección consular en el ámbito laboral, por consecuencia, se convierte en uno de los campos más habituales de actuación en Europa, pero también en otros países (Valenzuela Moreno 2018). Por ello el ámbito laboral es también esencial y de ahí el tenor literal de la quinta, sexta y séptima preguntas: "5. ¿Conoce algún caso de problemas o discriminación en el ámbito laboral por el desconocimiento del español o por utilizar el idioma del país de origen?"; "6. ¿La problemática descrita anteriormente, en su caso, ha alcanzado niveles de verdaderos conflictos?"; y "7. ¿Cómo se ha canalizado la resolución de esos conflictos?".

El último bloque de preguntas, dos de ellas dobles, se dirige principalmente a conocer la experiencia consular en la lucha contra la discriminación o los conflictos derivados de la falta de integración lingüística. Dedicado como ha quedado expuesto nuestro grupo a la seguridad y el análisis, gestión y resolución de conflictos, resulta extremadamente interesante al efecto de nuestras investigaciones conocer cómo se han gestionado y resuelto los posibles conflictos causados por la falta de integración lingüística en la Comunidad de Madrid. Por ello dedicamos a esta cuestión las tres últimas cuestiones de nuestro formulario, un total de cinco preguntas al ser dos de ellas dobles. La primera que es doble, plantea lo siguiente: "8. ¿Se han expuesto los problemas señalados anteriormente a las autoridades administrativas municipales, regionales o estatales? ¿Se han interpuesto denuncias a la policía o los cuerpos de seguridad del Estado?" El nivel mínimo de gestión de un incidente de naturaleza discriminatorio en el que una autoridad consular interviene pasa por dar traslado e información a las autoridades del país de acogida de los problemas detectados al efecto de que la autoridad nacional competente quede enterada y, en su caso, inicie las gestiones correspondientes para en su caso sancionar al infractor o corregir la situación detectada. Por ello, en esta pregunta doble, que se refiere a las distintas problemáticas recogidas en preguntas anteriores (servicios públicos, privados o ámbito laboral), se pregunta sobre si los consulados encuestados han trasladado a las autoridades españolas los conflictos detectados y, en el caso de los más graves, si se ha denunciado desde el consulado la discriminación o barrera ilegal ante los cuerpos de seguridad del Estado.

Por su parte, la novena cuestión profundiza en la anterior para conocer si tras la denuncia se han abierto expedientes administrativos sancionatorios, es decir, si tras la denuncia ante las autoridades españolas o sus cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado, se han instruido las correspondientes investigaciones y éstas han culminado con la presentación de cargos administrativos frente a los infractores. Por ello, de manera deliberadamente genérica tiene el siguiente tenor literal: "9. ¿Ha habido procedimientos administrativos sancionatorios?"

Finalmente, la décima y última cuestión formulada, también de naturaleza doble, se refiere al máximo nivel de conflictividad que en Derecho cabe: la litigiosidad judicial. "10. ¿Alguno de esos conflictos, ha desembocado en litigios judiciales? ¿Conoce del caso de condenas derivadas de esos procesos judiciales?". La primera pregunta de este epígrafe requiere información consular sobre los juicios desarrollados por esta causa, mientras que la segunda inquiere por el desenlace positivo y favorable para el migrante perjudicado, esperando obtener una información más completa sobre la cuestión judicial, que entendemos será el máximo exponente conflictual y la mejor acreditación de que el problema ha existido.

2.4. La presentación del cuestionario a los consulados. Incidencia COVID y otras circunstancias concomitantes

La presentación del cuestionario ha ido acompañada de una explicación escrita en la que se pretendía centrar la cuestión nuclear de la investigación, el marco del proyecto en el que se integra y la naturaleza del tratamiento de datos que pensaba efectuarse. También se acompañaban unas sencillas instrucciones de cumplimentación, flexibilizando al máximo la posibilidad de responder, bien por escrito sobre el propio cuestionario, bien en documento o mensaje a parte, bien incluso telefónicamente si fuera más práctico o deseable para el buen fin deseado.

Hemos de precisar ahora que en este planteamiento investigativo primamos la idea de obtener el mayor número de respuestas posibles y éstas además con la mayor profundidad. Por ello, y conociendo la muy diversa procedencia de los oficiales diplomáticos al servicio de sus países en España, así como su habitual dominio de la lengua inglesa o francesa, propias o de generalizado uso en el mundo diplomático, acompañamos junto con la versión española otras dos, traducidas al inglés y al francés, en la idea de facilitar su cumplimentación incluso en el caso de que los propios oficiales consulares no dominaran o no se sintieran cómodos expresándose en lengua española.

Los documentos fueron remitidos a las direcciones electrónicas de los consulados de los quince países encuestados, extraída del listado oficial

del Ministerio de Asuntos Exteriores y verificada con las páginas web de los propios consulados o sus embajadas. En algunos casos las direcciones electrónicas publicadas eran varias, por especialidades, lo que siempre nos llevó a remitir nuestro mensaje a las direcciones más generales o, en algunos casos, a la dirección electrónica del propio cónsul u oficial diplomático superior identificado en las propias páginas web.

Tras un primer correo electrónico incluyendo ambos documentos y transcurrido un tiempo prudencial, el número de respuestas fue nulo, obligándonos a replantear la estrategia de presentación. De entre las distintas alternativas a las que nos enfrentamos, optamos por efectuar llamadas telefónicas para contrastar la recepción del mensaje y en la medida de lo posible incentivar el ánimo de participar en el estudio y responder al cuestionario. Las llamadas telefónicas, en su inmensa mayoría, también resultaron infructuosas, pues las líneas telefónicas estaban generalmente colapsadas, no eran atendidas o cuando lográbamos ser atendidos, las personas responsables siempre estaban ocupadas o aseguraban respuestas que nunca llegaron.

Una exitosa conversación telefónica con el Consulado de Rumanía nos dio una clave que podría explicar los frustrantes resultados de nuestra actividad. Además de responder extensamente a las cuestiones formuladas en el cuestionario, cuando compartimos nuestra desilusión por el escaso nivel de respuestas logradas, nos hizo ver la especialísima situación en la que se encontraban los consulados acreditados en nuestro país por causa de la pandemia COVID-19. Las dificultades en los países de origen y sus administraciones, que podemos fácilmente imaginar al conocer de primera mano las padecidas en España y de las que aún hoy no está la Administración plenamente restablecida, se sumaba la problemática interna de los propios consulados, con su personal bajo los mismos efectos de la enfermedad que el resto de nacionales y con la imposibilidad de prestar servicios presenciales, sin muchas veces tener medios materiales o humanos para prestarlos en distancia, más allá de que en muchas ocasiones la labor consular exige presencialidad. El impacto de las condiciones de trabajo en las legaciones diplomáticas en los meses más duros de la pandemia, precisamente cuando la población migrante padecía igualmente los rigores de la situación sanitaria, simplemente ha imposibilitado o dificultado tremendamente la atención normal de los asuntos urgentes diarios, que se multiplicaron por el alto número de afectados por la crisis sanitaria entre los migrantes, máxime las colaboraciones extraordinarias como es el caso de nuestro estudio. En resumen, una especia de 'tormenta perfecta' en la que resulta comprensible la escasa atención recibida a nuestra insistencia, en momentos en los que las necesidades y las prioridades pasaban por atender a los damnificados, familiares de fallecidos, afectados por los problemas laborales, repatriaciones y demás. Nada distinto al y trabajo que nuestros propios cónsules deben hacer en situaciones de emergencia que afectan a nuestros connacionales en el exterior (Martín Ibáñez 2019).

Ante el número de gestiones positivas, realizamos un último intento de contactar con una nueva serie de correos electrónicos que tampoco tuvo respuesta y algunas gestiones personales con reputados miembros del servicio diplomático para intentar obtener más masa crítica con la que extraer conclusiones a nuestro estudio lo que llevó a dos respuestas adicionales como más adelante se dirá.

2.5. La recepción de las respuestas obtenidas

Con el segundo intento, gestionado a través de llamadas telefónicas logramos respuesta del Consulado de Rumanía (que era el que más nos importaba pues aglutina por sí mismo al 17'67 % de la población migrante) que se verificó por dicho medio no contemplado inicialmente.



Gráfica 3. Población brasileña en Madrid

Mediante llamadas telefónicas logramos respuesta escrita de las legaciones diplomáticas de otros dos países de ese objetivo inicial de quince, por correo electrónico la de Bolivia, que representa el 1'82% de la población migrante en la Comunidad de Madrid y de Colombia, que supone un 6'51% de la misma. Desgraciadamente el resto de países de los quince con mayor número de nacionales migrantes en la Comunidad de Madrid nunca contestaron a nuestra solicitud, por lo que acudimos a contactos personales logrando respuesta de los representantes diplomáticos de Brasil e Irán, que muy amablemente se sumaron con entusiasmo al estudio, aunque no eran objetivo inicial. Procede ahora destacar que según datos oficiales del Instituto Nacional de Estadística (2021) la población brasileña censada en Madrid asciende a 16.335 migrantes

como se aprecia en la consulta electrónica efectuada y que acompañamos a continuación como Gráfica 3. La iraní por su parte suma otros 2.309 migrantes censados.

Dicho volumen conjunto es por tanto representativo de la opinión y experiencia de cinco países que atienden a 288.474 migrantes residentes en la Comunidad de Madrid, lo que supone un 27'80% del total de los inmigrantes presentes en toda la Comunidad.

3. Resultados de la investigación

Los resultados que arroja la investigación resultan significativos por lo casi unívoco de los resultados que arrojan las respuestas recibidas. Hubiera sido deseable un mayor volumen de respuestas, pero contar con dos países hispanohablantes y tres de lengua nacional extranjera, permite apreciar las eventuales diferencias entre ellos.

Llama poderosamente la atención la casi plena y total coincidencia en todos los encuestados cuyas respuestas hemos recibido, en el sentido de que la integración lingüística de sus nacionales en la Comunidad de Madrid no supone un verdadero conflicto y que los colectivos de inmigrantes a los que representan no han padecido una especial discriminación o problemática por causa de la lengua. Aunque en esta postmodernidad existen visiones críticas respecto al papel consular en la protección de derechos (Bolaños 2009), hemos de disentir severamente de ellos y los hechos, a través de los Tribunales de Justicia nacionales e internacionales, nos dan la razón. Por ello la escasa o nula integración lingüística genera tensiones, problemas o dificultades, con los datos obrantes en este estudio, pero dichas tensiones, problemas o dificultades no llegan a alcanzar la categoría de conflicto en sentido estricto pues no han alcanzado a ser conocidos por quienes velan por los derechos de sus nacionales como misión diplomática ni por la Administración competente.

En respuesta a la primera pregunta doble y tras señalar que el escaso conocimiento del español no ha generado conflictos en los colectivos atendidos en cada caso, la representante de Rumanía explicaba que los problemas a los que se enfrenta su población migrante son otros y no derivados del lenguaje, especialmente por la circunstancia de que los rumanos tienen una buena capacidad de aprendizaje de idiomas extranjeros y se adaptan pronto no solo a la lengua sino también a la cultura española. En la experiencia de la diplomacia brasileña, el escaso conocimiento del español no llega a generar conflictos y, por su parte, la representación de Bolivia señalaba que salvo algunos términos que son distintos (poniendo el ejemplo de 'papa' para designar la

'patata') en el caso de los bolivianos cualquier malentendido enseguida se resuelve sin generar conflicto. La representación colombiana añadía que en casos puntuales puede existir cierta dificultad en cuanto al significado de algunas palabras o expresiones que pueden generar confusión, ya que en sus lugares de origen esa misma expresión puede representar otro objeto, pero no se llega al conflicto en ningún caso. Finalmente, la representación iraní indicó como única disonante que en su opinión un escaso conocimiento del español podría llegar a generar conflictos, especialmente en el colectivo de mayor edad, que se enfrenta a una mayor dificultad de aprendizaje de la lengua de adopción.

En la respuesta a la segunda pregunta, todos coinciden en señalar que no conocen casos de incorporación discriminatoria, matizando cualitativamente la legación colombiana que no tiene conocimiento más allá de la percepción personal, y cuantitativamente la iraní que señaló conocer un caso concreto no tanto de discriminación sino de problemas relativos a la vida cotidiana (una reparación de un equipo informático).

En respuesta a la tercera pregunta relativa a los servicios públicos, todos igualmente coinciden en que no hay una barrera idiomática para el acceso a los servicios públicos. Especial interés tiene a nuestro juicio la respuesta cualitativa de la representación de Rumanía al explicar que además en numerosos servicios públicos incluso hay formularios en lengua rumana para evitar los posibles casos de severa dificultad en el acceso. Por su parte, la delegación colombiana indica cómo, si bien algunas palabras o expresiones pueden generar confusión inicial, con el paso del tiempo y la correcta explicación en el momento, no han supuesto una berrera para el acceso a la atención o los servicios solicitados. La representante iraní destaca que no hay barreras en sentido estricto, aunque si dificultades para ser atendidos.

Las preguntas cuatro a siete han sido respondidas casi unívocamente con una negativa, es decir, ni los servicios privados ni el ámbito laboral han sido campo de discriminación o conflicto por causa lingüística y en consecuencia no han tenido los consulados que canalizar las soluciones en forma alguna pues aparentemente el problema no ha llegado a existir, al menos en su conocimiento. No se aportan mayores detalles cualitativos en los campos abiertos a estas cuestiones. La representación iraní, respecto del único caso conocido y antes expuesto, manifiesta cómo el único conflicto que recuerda fue con una empresa privada que se negó a reparar un ordenador de un ciudadano iraní, alcanzando dicho incidente la judicialización como más adelante se explicará.

En la respuesta a la pregunta 8, al no apreciarse conflictos la respuesta también es unánimemente negativa; sólo la representación colombia-

na ratifica su respuesta negativa señalando que a la fecha no se han recibido peticiones para interesarse en procesos legales por discriminación en el ámbito laboral, accesos a servicios públicos, religión o etnia a causa del uso del lenguaje español y/o del acento del colectivo de migrantes colombianos.

Finalmente, las preguntas 9 y 10 son igualmente respondidas por casi todas las representaciones en sentido negativo, sin aportación cualitativa alguna excepto en el caso de Colombia por la que de nuevo ratifica lo expresado en la respuesta anterior respecto de procesos sancionatorios, litigios judiciales o condenas procedentes de estos. Cabe mencionar que, como se ha anticipado, la representación iraní si afirma conocer un caso de judicialización que se saldó además con la condena judicial a la entidad privada que se negaba a atender la reclamación de un ciudadano iraní, debiendo acceder a lo reclamado y abonar una indemnización en especie (la entrega de un ordenador nuevo en aplicación de la garantía vigente). Igualmente manifiesta que no tiene conocimiento de ninguna judicialización ni conflicto producido por causa del lenguaje en el ámbito laboral, aunque sostiene que probablemente en algunos casos la relación laboral no llega a iniciarse por causa de no conocer el idioma espanol, es decir, que los candidatos que no lo conocen pueden quedar descartados en los procesos de selección.

Hemos de destacar además dos comentarios libres realizados por los representantes de los países hispanohablantes. Bolivia manifiesta que es importante destacar que la comunidad boliviana residente en España se adapta fácilmente a su entorno, además de ser destacada no solo en España, sino también en otros países, por la calidad de trabajo, la calidez personal, sus valores y principios, obviamente salvo excepciones como en todas las partes del mundo. Complementariamente aporta a la economía del Estado receptor; por ejemplo, la comunidad boliviana residente en la República Argentina es conocida como la que alimenta a las ciudades por su destacado rol en la agricultura. Sin embargo, debemos seguir avanzando para consolidar los derechos de los migrantes no solo bolivianos sino de todos y todas, también de los animales. Por su parte, Colombia nos realiza una importante matización que ayuda a encuadrar el alcance de sus respuestas: El Decreto Presidencial de Colombia 1067 de 26 de mayo de 2015, fija la circunscripción de esta Oficina Consular en España para la Comunidad Autónoma de Madrid, Comunidad Autónoma de Castilla y La Mancha, Comunidad Autónoma de Castilla y León y Comunidad Autónoma de Galicia, en consecuencia, las respuestas se localizarán a los casos de nacionales colombianos residentes en estas comunidades. Esto viene a significar que las respuestas aportadas se refieren a la acción consular no solo en el ámbito de la Comunidad de Madrid, sino también en las otras

Comunidades Autónomas mencionadas, lo que nos lleva a pensar que podrían quizás extrapolarse los resultados de esta investigación quizás a otras Comunidades distintas de Madrid.

4. Addenda

En el ánimo de complementar y contrastar la información recabada de los miembros del personal diplomático consultados, hemos logrado que Dña. María Concepción Dancausa Treviño, Consejera de Familia, Juventud y Política Social de la Comunidad de Madrid, atendiera a nuestro cuestionario. En la dilatada carrera política de nuestra entrevistada, merece especial atención la circunstancia de que fue entre 2015 y 2018 Delegada del Gobierno en Madrid, con la relevancia adicional que esto tiene a los efectos de nuestra investigación.

Las respuestas otorgadas por la Sra. Consejera van en la línea de lo respondido por los delegados diplomáticos, corroborando lo ajustado de las conclusiones que podemos sacar de la investigación efectuada. Remitido el mismo cuestionario utilizado en esta pesquisa por correo electrónico, la respuesta al mismo fue otorgada en días de intensa actividad política, lo que es de agradecer especialmente.

En respuesta a la primera pregunta, en su opinión "el desconocimiento del español es una de las principales barreras a las que se enfrentan los inmigrantes, implica falta de integración en la sociedad de acogida y en numerosas ocasiones, situaciones de especial vulnerabilidad". Añade además que "es frecuente que el desconocimiento del idioma vaya unido a un bajo nivel económico y cultural, así como situaciones de irregularidad administrativa, personas que carecen de permiso de residencia y trabajo", pero no indica que dichos problemas alcancen la categoría de conflictos.

La segunda pregunta obtiene como respuesta que

"el idioma o el acento no son por sí mismos una causa de discriminación, salvo supuestos concretos, pero es indudable que el desconocimiento del idioma es una dificultad muy importante para incorporarse a la sociedad madrileña y española en general ya que impide la normal relación entre los madrileños de origen y los ciudadanos de origen extranjero".

Tampoco parece percibirse en su dilatada experiencia rastro de discriminación, sino más bien lógicos problemas de entendimiento en el caso de que el migrante no domine el español.

Por lo que toca a la tercera y la cuarta pregunta, las que plantean la hipótesis de que la escasa integración lingüística suponga una barrera de acceso a los servicios públicos o privados, la respuesta de la Sra. Consejera es muy interesante y extensa. Responde que

"la imposibilidad de comunicación supone una importante barrera para acceder a los servicios públicos, en primer lugar, porque suele conllevar un desconocimiento de los servicios a los que se puede acceder v este desconocimiento suele conllevar desconfianza hacia estos servicios. Los ciudadanos extranjeros que no conocen el espanol suelen acceder a los servicios públicos ayudados por terceros, normalmente personas de su propia nacionalidad que conocen el idioma, no solo por el desconocimiento de la lengua, sino, como va se ha indicado por la desconfianza que es frecuente que tengan de los servicios públicos, en definitiva, confían más de sus compatriotas que de los funcionarios públicos. En muchos casos estas personas que les ayudan no lo hacen de forma altruista, sino que cobran por sus servicios, en ocasiones cifras muy elevadas por servicios gratuitos o de muy bajo coste, y no solamente esto, están a expensas de que estos 'gestores' realmente conozcan los trámites administrativos y los servicios a los que pueden tener derecho. Las administraciones públicas están haciendo importantes esfuerzos para facilitar el acceso a los servicios públicos a todos los ciudadanos de origen extranjero, incorporando intérpretes, traduciendo cuestionarios y documentos, pero una tarea difícil de abarcar, llegar a todos los idiomas y a todos y cada uno de los servicios y oficinas públicas. Por último, cabe señalar, que, en algunos servicios, como pueden ser los sanitarios, la comunicación personal entre el profesional sanitario y el paciente, no puede ser sustituida en su totalidad por los servicios de un intérprete, se pierden matices que pueden ser importantes a la hora de que, por ejemplo, un médico realice un diagnóstico".

Es sin duda una respuesta rica en matices que merecen ser desgranados. El primero es la figura del mediador lingüístico que hasta este momento no había aparecido en las respuestas obtenidas, así como de los posibles abusos cometidos en el ejercicio de esta mediación. El segundo que juzgamos interesante, la experiencia de la desconfianza en los servicios públicos, sin duda acumulada en sus países de origen. El tercero que también desde la propia Administración se es consciente del esfuerzo de facilitación que les compete y que en buena medida se va implementando como ratifican otras respuestas diplomáticas a esta misma pregunta. Y el cuarto, quizás anecdótico, pero igualmente interesante, las dificultades a las que a veces se enfrentan esos servicios públicos cuando la mediación lingüística no es posible.

La respuesta a la quinta pregunta es también más extensa: "El desconocimiento del español no puede considerarse como una causa de discriminación en el ámbito laboral al menos de forma generalizada. Lo que es indiscutible es que dificulta el acceso al empleo", muy coincidente con las matizaciones respondidas por la representante iraní.

"Las personas que no conocen el español tienen dificultades para poder llegar a conocer las ofertas de empleo, especialmente las que se realizar a través de portales de internet, no pueden redactar por sí mismos su currículo, ni pueden realizar solos entrevistas de trabajo. Por otra parte, es indiscutible, que en numerosos puestos de trabajo el conocimiento del idioma, aunque sea de forma elemental es imprescindible para relacionarse con clientes, compañeros de trabajo, etc. Esto hace que algunos ciudadanos extranjeros solamente accedan al trabajo que les proporcionan sus propios compatriotas, lo que genera situaciones de abuso por la dependencia que tienen a su empleador".

Por tanto, no parecen detectarse problemas de discriminación, aunque si de difícil acceso al mercado laboral, con el agravante recogido en el final de la respuesta en el caso de potenciales abusos de los connacionales que si abren las puertas del mercado laboral, pero a costa de posibles abusos en algunos casos.

Interesantísimas, aunque breves, son las auto explicativas respuestas a la quinta y sexta preguntas de nuestro cuestionario:

"La situación anterior no puede decirse que genere verdaderos conflictos, pero obliga a las administraciones a facilitar a los ciudadanos extranjeros el conocimiento del español como forma de integración en la sociedad madrileña". "La situación anterior no puede decirse que genere verdaderos conflictos, pero obliga a las administraciones a facilitar a los ciudadanos extranjeros el conocimiento del español como forma de integración en la sociedad madrileña".

En lo que toca a la séptima pregunta, aunque como ha quedado claro no puede en su opinión hablarse de auténticos conflictos, sugiere como vía de solución y mayor integración actuar "facilitando el aprendizaje de idioma español, sensibilizando a los ciudadanos extranjeros sobre la necesidad del conocimiento del español, e informando de los recursos para su aprendizaje", y "en los casos posibles, uso de idiomas alternativos como el inglés".

Finalmente, de manera resumida responde a las tres últimas preguntas que "son muy poco frecuentes los procedimientos sancionadores, demandas o denuncias por esta cuestión" confirmando lo expresado por todos los entrevistados.

5. Conclusión

A la hora de abordar la integración lingüística de los nacionales extranjeros presentes en España, al menos potencialmente, resulte de innegable interés conocer de primera mano la experiencia consular de los principales Estados fuente de inmigración en la Comunidad de Madrid. Y también contrastarla con algún alto funcionario español con experiencia en la materia. Para ello, en el presente estudio, se profundiza en los resultados obtenidos de la encuesta formulada y el trato directo con los responsables de las oficinas consulares encargados del día a día en la atención de sus propios nacionales, así como a la Sra. Consejera responsable de asuntos sociales que además fue delegada del Gobierno en la Comunidad de Madrid. La representación diplomática de 27'80% por ciento de los inmigrantes, ratificada por la Sra. Consejera, proporciona una valiosa información.

La pregunta que aspira a responder el presente trabajo radica en comprobar si las legaciones diplomáticas consulares detectan o no problemas de integración lingüística en la Comunidad de Madrid que hayan provocado conflictos, y de existir éstos, las vías utilizadas para su resolución o aminoramiento, contrastando dichas respuestas con las de una alta funcionaria de la Administración autonómica. Y la respuesta con la que podemos resumir el interrogante de la investigación es que los consulados no han detectado, salvo muy puntualmente hasta el momento, verdaderos conflictos por causa de la integración lingüística de sus respectivos nacionales en la Comunidad de Madrid y la Sra. Consejera ratifica dicha impresión.

Parece de sentido común comprender que la falta de integración lingüística acarrea dificultades al migrante que se inserta en un Estado extranjero que no es el suyo y con el que no comparte lengua materna o acentos y modismos, tal y como refleja la investigación realizada. Sin embargo, la conclusión que consolida esta investigación es que dichas dificultades en modo alguno pueden considerarse auténticos conflictos, más allá de la subjetividad propia de cada caso, y en consecuencia no llegan generalmente a requerir intervenciones administrativas o judiciales. En el único caso relatado por una de las representaciones diplomáticas, en realidad estamos ante un supuesto de negativa a la reparación o sustitución de un equipo informático por haberse adquirido en Irán y al parecer

no entenderse el reclamante con la empresa por causa de su deficiente conocimiento del español. Dicho caso, como ha quedado dicho, quedó resuelto a favor de la pretensión del emigrante en sede judicial sin mayor recurso o incidencia. Por su parte, la opinión de quien tiene experiencia de primera mano en la administración autonómica y nacional en materia de conflictos sociales e inmigración, ratifica esta conclusión general.

Juan Cayón Peña Universidad Antonio de Nebrija (SEGERICO) c/ Hostal s/n, 28240 Hoyo de Manzanares jcayon@nebrija.es ORCID: 0000-0001-7399-7778

Recepción: 14/02/2022; Aceptación: 21/04/2022

Referencias bibliográficas

- Bolaños, Bernardo. 2009. "Migración, derecho consular y justicia global". *Isonomía*. 30. 7-29.
- Boletín Oficial del Estado de fecha 24 de enero de 1968, Núm. 21, págs. 1031 y ss.
- Boletín Oficial del Estado de fecha 6 de marzo de 1970, Núm. 56, págs. 3629 y ss.
- Comunidad de Madrid, "Informe de población extranjera empadronada en la Comunidad de Madrid (Enero 2021)", disponible en https://www.comunidad.madrid/sites/default/files/informe_de_poblacion_extranjera_enero_2021_0.pdf
- Comunidad de Madrid, "Informe de población extranjera empadronada en la Comunidad de Madrid (Enero 2020)", disponible en http://www.madrid.org/bvirtual/BVCM050128.pdf
- Fernández Pasarín, Ana Mar. 2010. "La dimensión externa del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia. El caso de la cooperación consular local". Revista CIDOB d'Afers Internacionals, 91. 87-104.
- Guzmán Zapater, Mónica. 2014. "La protección consular como derecho derivado de la ciudadanía". *Revista de Derecho de la Unión Europea*. 27-28. 258-279.
- Instituto Nacional de Estadística INE, "Estadística del padrón continuo", (Enero 2021) disponible en https://www.ine.es/jaxi/Datos.htm?path=/t20/e245/p04/provi/l0/&file=0ccaa002.px
- Martín Ibáñez, Eva. 2019. "Situaciones de emergencia consular y operaciones de evacuación de no combatientes". *Documento de opinión IEEE*. 15/2019. 513-530.
- Martínez Pérez, Odette y Zaldivar Valdez, Dianelis. 2015. "La protección consular como derecho humano". Revista de Derecho. 18, 4-17.

- Piernas López, Juan Jorge. 2014. "La protección diplomática y consular de los ciudadanos de la Unión Europea tras el Tratado de Lisboa). Revista de Derecho Comunitario Europeo, 48. 577-599.
- Rea Falcón, Miguel Eduardo. 2017. "Los extranjeros en Estados Unidos de América y el cumplimiento del artículo 36 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares". *Revista de Derecho UNED*. 20. 527-557.
- Remaud, Olivier. 2007. "Pequeña filosofía de la aceleración de la historia". ISEGORIA, Revista de Filosofía Moral y Política, 37: 97 y ss.
- Valenzuela Moreno, Karla Angélica. 2018. "La protección consular mexicana y la precarización de las y los trabajadores agrícolas temporales en Canadá". *Norteamérica*. 13-1. 57-78.

Análisis de los conflictos derivados del uso del idioma por los inmigrantes en la Administración de Justicia madrileña

Mónica Pucci Rey

La integración sociolingüística de la población inmigrante en la Comunidad de Madrid abarca aspectos múltiples, siendo uno de ellos la consecución del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva en el ámbito de los tribunales de dicha Comunidad Autónoma. Siendo objetivo de este estudio el análisis de los problemas surgidos en este contexto como resultado del uso del lenguaje por este sector de la población, se propondrán posibles soluciones a los mismos, con ánimo de mejora del engranaje y sistema judicial a fin de una óptima inclusión de la población que, por razón de su desconocimiento del idioma, pudiera verse discriminada o dificultada en la consecución de sus derechos.

Palabras clave: inmigración, integración, conflictos sociolingüísticos, tribunales, Comunidad de Madrid, Administración de Justicia.

Analysis of the conflicts that stem from the immigrants' use of the language in Madrid justice system. The sociolinguistic integration of the immigrant population in the Community of Madrid encompasses multiple aspects, one of them being the achievement of the fundamental right to effective judicial protection in the area of the courts of said Autonomous Community. Being the objective of this study the analysis of the problems that arose in this context as a result of the use of language by this sector of the population, possible solutions to them will be proposed, with the aim of improving the gear and judicial system in order to achieve optimal inclusion of the population who, due to their lack of knowledge of the language, could be discriminated against or hindered in the achievement of their rights.

Keywords: immigration, integration, sociolinguistic conflicts, courts, Community of Madrid, Administration of Justice.

1. Introducción

En general, las políticas públicas son la concreción de la gestión de lo público en la vida de los ciudadanos, y como tal, se traducen en una gran variedad de actuaciones gubernamentales, desde los servicios públicos y programas, hasta legislación, prohibiciones, sanciones e impuestos. Además, todas estas actuaciones públicas pueden suceder y ser decididas en varios niveles de gobierno, de forma que influyen y afectan a casi todos los aspectos de nuestra vida cotidiana (Subirats 2008). Las políticas públicas tienen por tanto consecuencias colectivas importantes para nuestro bienestar y constituyen una parte fundamental de nuestro entorno social y político.

Siendo así las cosas, no es de extrañar que una de las políticas públicas más determinantes en la vida de los ciudadanos sean todas aquellas relacionadas con la Administración de Justicia como un servicio público articulado a través de políticas públicas de especial alcance y relevancia para el conjunto de la sociedad, para lo que es necesario el acercamiento de la misma a los ciudadanos, tanto en su modernización (García Añón y Pía 2012), como es el uso de las TIC, expediente digital..., como en su humanización (Pucci 2019), facilitando el acceso a la Justicia de los ciudadanos en general y de la población desfavorecida en especial.

Por tanto, las políticas públicas en la Administración de Justicia son de vital importancia en nuestro Estado de Derecho. Son políticas públicas en esta materia todas aquéllas cuya finalidad primordial es tratar de facilitar al ciudadano en general el acceso a la Justicia. Dicho de otro modo, la principal finalidad de las políticas públicas en el ámbito de la Administración de Justicia será siempre la de facilitar el acceso de los ciudadanos a la Justicia, a fin de que se puedan ver colmadas las legítimas aspiraciones de los mismos en cuanto a la realización material de Justicia (García Añón y Pía 2012).

A ello se refiere la Constitución Española (CE) en su art. 24.1 cuando recoge el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, que para que realmente sea efectiva debe plasmarse en políticas concretas, de forma que cuando se enfocan especialmente a colectivos desfavorecidos, como son los inmigrantes, se convierten además en políticas públicas de inclusión. A lo largo de nuestro ordenamiento jurídico podemos encontrar diversas disposiciones que hacen referencia al acceso a la jurisdicción de población vulnerable, como víctimas de violencia de género, víctimas de terrorismo y población inmigrante. En lo que a esta última se refiere, debemos mencionar todas aquellas políticas que tienen que ver con extranjeros, inmigrantes, refugiados y solicitantes de asilo en España, de forma que aquellas políticas cuyo foco es precisamente la inclusión de la población inmigran-

te en la sociedad española tienen una especial relevancia para la convivencia pacífica con el resto de ciudadanos.

Ampliamente desarrollado por la jurisprudencia ha sido el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva del art. 24.1 CE, concretando su contenido y extensión. De hecho, el Tribunal Constitucional (TC) recoge su contenido referido al derecho de los justiciables a obtener pronunciamientos judiciales, posibilidad de acceder a los recursos, posibilidad de ejecutar lo juzgado... y un amplio abanico de aspectos de este derecho fundamental (Garberí 2008), de forma que el modelo de Justicia y el acceso a la misma se ha ido perfilando como un modelo dinámico y en evolución (Cappelletti y Garth 1978).

Fijada la importancia de la inclusión en la sociedad del inmigrante, por cuanto a población en la mayoría de supuestos desfavorecida e incluso a veces discriminada, se intuye entonces la importancia de las políticas públicas que persiguen tal objetivo a través de facilitar el acceso del inmigrante a la justicia, pues ello supone indudablemente un elemento integrador clave.

Es precisamente la posibilidad de ser asistido por un intérprete o traductor la llave que hace que el inmigrante pueda ver ese acceso materializado y efectivo. Indudablemente, ese derecho a un traductor o intérprete se recoge en diversa normativa, toda ella garante del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (Valmaña 2018) del inmigrante, por tratarse generalmente de una persona desconocedora de nuestro idioma.

Sin embargo, a pesar del empleo de esta herramienta que prevé la Ley, pueden surgir ciertos conflictos, tanto en el uso de intérprete o traductor, como en ausencia del mismo.

Abordaremos, por tanto, los problemas que habitualmente surgen en el ámbito de la Administración de Justicia de la Comunidad de Madrid, con especial foco en el partido judicial de Madrid capital, pero sin olvidar al resto de partidos pertenecientes al espacio de esta Comunidad Autónoma. Igualmente trataremos de analizar el porqué de estos conflictos, de qué forma suelen quedar solventados, si así es posible y, por último, qué posibilidad hay de implementar mejoras en el sistema que actualmente viene aplicándose para dar cobertura a este derecho que otorga la Ley.

2. Entrevistas semiestructuradas como método de trabajo

La metodología que se ha considerado más apropiada para un estudio de campo como éste, ha sido el empleo de entrevistas semiestructuradas entre diverso personal de la Administración de Justicia en la Comunidad de Madrid.

Ello nos ha permitido, dentro de un orden de preguntas a seguir, pautadas a través de un cuestionario o batería de preguntas prefijadas, ir adaptándolas al perfil y tarea concreta de cada uno de los entrevistados, de forma que al flexibilizar la conversación se ha logrado obtener del entrevistado la máxima información y detalles del tema propuesto.

De esta forma, aún manteniendo la estructura básica de la entrevista, se ha logrado un margen de maniobra suficiente para poder sondear a los entrevistados hasta detalles sorprendentes, que han posibilitado la realización de una investigación claramente cualitativa e interpretativa (Hernández Sampieri, Fernández Collado y Baptista 2014).

Manteniendo la directriz de la entrevista por el entrevistador, se han podido recopilar datos cualitativos fiables y veraces, expresando las preguntas en el formato más adecuado y conveniente en función del entrevistado en cuestión.

Evidentemente no se ha buscado poder comparar respuestas, pues algunas de las preguntas se han reformulado según fuese el entrevistado, pero la esencia de lo investigado ha sido siempre la misma: averiguar si efectivamente existe algún tipo de conflicto provocado por el desconocimiento del idioma en la práctica diaria en el ámbito de la Administración de Justicia de la Comunidad de Madrid, y de existir, cuál es el protocolo de solución que se aplica a los mismos, o de no existir tal protocolo, cuál considera el entrevistado que sería el modo más adecuado de solución del conflicto. En función de las respuestas dadas se va guiando la entrevista del modo más conveniente para obtener la máxima información, no sólo en datos objetivos, sino también en opinión personal del propio entrevistado, pues dada su experiencia en la materia, dicha opinión nos puede aportar ideas relevantes y francamente interesantes.

Sorprendentemente, hemos recabado datos y contestaciones similares en lo general y muy diversas en lo particular, de forma que lo que más sucede es similar entre todos los entrevistados, pero lo que menos sucede se produce de una forma muy diversa según las tareas encomendadas al entrevistado. Adelantando en este punto los resultados, existe cierta generalización en que no hay grandes conflictos en esta materia, pero cuando surgen, siendo pocos, se solventan de forma muy diversa según el servicio o labor que realiza la persona entrevistada.

En concreto, se han realizado varias entrevistas, que podemos agrupar en tres apartados: la realizada a la Policía Judicial, las realizadas a varios servicios generales y comunes de la Administración de Justicia, y las realizadas a Tribunales y Fiscalía.

3. Marco normativo

Si analizamos la legislación vigente y la doctrina jurisprudencial, junto a las diversas políticas públicas que se llevan a cabo en los distintos niveles de gobierno de cada una de las Administraciones implicadas en el ámbito de la Justicia, podremos observar que existen una serie de medidas tendentes a favorecer el acceso a la Justicia de los ciudadanos en general unas, y de los colectivos desfavorecidos otras, convirtiéndose estas últimas entonces en auténticas políticas públicas de inclusión en la sociedad de tales colectivos.

Mención especial merece la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita (LAJG), que, en desarrollo del art. 119 CE, responde a esa finalidad, ya que su objetivo es regular un sistema de Justicia Gratuita que permita a los ciudadanos que acrediten insuficiencia de recursos para litigar y vean obstaculizado dicho acceso en razón de su situación económica, poder garantizar dicho acceso en condiciones de igualdad, según la Exposición de Motivos de la LAJG.

También debemos referirnos a la Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia (CDCJ), pues la misma intenta asegurar la aplicación práctica y real en los Tribunales de una serie de principios y derechos, centrándose la segunda parte de ella en la necesidad de prestar una especial atención y cuidado en la relación de la Administración de Justicia con aquellos ciudadanos que se encuentran más desprotegidos: víctimas, menores de edad, discapacitados y extranjeros e inmigrantes en España (Blázquez 2010).

En relación con lo anterior, la Ley 15/2003, de 26 de mayo, definía al Plan de Transparencia Judicial aprobado por resolución de 28 de octubre de 2005, de la Secretaría de Estado de Justicia, como un plan que serviría para atender a los principios de transparencia, información y atención ciudadana de los usuarios de la Justicia, especialmente de los más débiles (Menéndez 2006).

En todas estas disposiciones podemos encontrar medidas que buscan conseguir la tutela judicial efectiva en general para todos los ciudadanos y más en concreto para los colectivos desfavorecidos.

En primer lugar, debemos recordar que en cumplimiento del art. 119 CE, la LAJG dispone en su art. 2 que su ámbito personal de aplicación se extiende con carácter general a todo aquel ciudadano, bien sea español o nacional de un Estado miembro de la Unión Europea (UE), bien sea extranjero que se encuentre en España, que acredite insuficiencia de recursos para litigar. Se trata de un criterio objetivo basado exclusivamente en apreciaciones y requisitos económicos.

Asimismo, el objetivo de la CDCJ es en general acercar a estos a la Administración de Justicia, haciendo para ellos el sistema judicial más asequible y transparente, informándoles y utilizando, por ejemplo, una terminología más sencilla, dentro de lo posible, para hacerles comprensibles las resoluciones de los órganos jurisdiccionales, o transmitiéndoles toda la información necesaria para que no se sientan alejados de ella, o a ser atendidos de forma respetuosa y adaptada a sus circunstancias, o a poder formular reclamaciones, quejas y sugerencias y a exigir responsabilidades, o a una tramitación ágil y tecnológicamente avanzada.

Si el acercamiento de la Justicia es necesaria para los ciudadanos en general, más si cabe lo será para los más débiles, es decir, para los colectivos desfavorecidos como puedan ser las propias víctimas del delito (de violencia de género, de terrorismo...), los menores, los discapacitados y los extranjeros inmigrantes.

Tal necesidad de estas medidas de acercamiento para tales colectivos, hacen que las mismas se conviertan en auténticas políticas públicas de inclusión para la población desfavorecida, de forma que no pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, en virtud del art. 14 CE.

En cuanto a la LAJG, ésta establece, junto al criterio objetivo basado en razones económicas, un segundo criterio para las concesión del beneficio de justicia gratuita para litigar que complementa al primero y que se basa en un mecanismo flexible de apreciación subjetiva que posibilita efectuar el reconocimiento excepcional de derecho a persona cuya situación económica excede del módulo legal pero que, de acuerdo a nuestra jurisprudencia constitucional, afrontan unas circunstancias que deben ser ponderadas y que hacen conveniente este reconocimiento, y así se recoge en la Exposición de Motivos de la LAJG. Este segundo criterio subjetivo es el que se aplica precisamente a ciertas víctimas.

En lo que se refiere a la CDCJ, se recoge en ella una segunda parte dedicada a una Justicia que protege a los más débiles, potenciando los principios informadores de información, transparencia y atención ciudadana que ya rigen de forma general y que deben informar el ordenamiento, por tratarse precisamente de población especialmente necesitada de tutela y amparo. Especial relevancia tiene en este ámbito la actuación del Ministerio Fiscal, pues una de sus misiones es precisamente velar por los derechos de los ciudadanos, especialmente de los más desprotegidos, de acuerdo con los arts. 541 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) y 1 y 3 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.

Dentro de esa población desprotegida estaría toda aquella población que se encontrara en España pero que fuese de origen extranjero: inmigrantes, refugiados, solicitantes de asilo.... A ella se refiere el art. 13 CE, tenien-

do especial influencia en el régimen jurídico de estos colectivos la legislación de la UE. Para ellos, de nuevo la LAJG establece que la concesión del beneficio de justicia gratuita se hará conforme al criterio objetivo de insuficiencia de recursos para litigar. Por otro lado, la CDCJ recoge una serie de medidas que deben respetarse por todos los operadores jurídicos: derecho a ser atendido sin discriminación alguna, derecho al uso de intérprete si es necesario..., siendo el M°F un especial garante de esta protección.

Además debemos recordar la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria (Serrallonga y Sivilla 2009), fruto de la transposición de varias Directivas Europeas, y de criterios surgidos en la doctrina internacional y en la jurisprudencia de órganos supranacionales como el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE) o el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), con el objeto de mejorar las garantías de las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional.

De esta forma, el derecho a ser asistido, si así se precisa, por un traductor o intérprete se recoge en diversa normativa, toda ella garante del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva del inmigrante.

La propia LOPJ en su art. 231 recoge la posibilidad de traducir el documento cuando así lo dispongan las leyes o a instancia de parte que alegue indefensión. Y de igual forma recoge que la habilitación como intérprete en las actuaciones orales o en lengua de signos se realizará de conformidad con lo dispuesto en la ley procesal aplicable.

De igual forma, la Ley de Enjuiciamiento Civil (LEC) reproduce en su art. 142 lo recogido por la LOPJ, en cuanto a que se procederá a la traducción del documento en otro idioma cuando así lo dispongan las leyes o a instancia de parte que alegue indefensión, y que igualmente en las actuaciones orales, el tribunal por medio de providencia podrá habilitar como intérprete a cualquier persona conocedora de la lengua empleada, previo juramento o promesa de fiel traducción.

Además, la LEC regula más en profundidad la intervención de intérprete en su art. 143 y la obligatoriedad de traducción de los documentos redactados en idioma no oficial en su art. 144.

En cuanto a la intervención de intérprete, explica la LEC que cuando alguna persona no conociera el castellano ni, en su caso, la lengua oficial propia de la Comunidad y tuviera que ser interrogada o prestar alguna declaración, o fuera preciso darle a conocer personalmente alguna resolución, el Letrado de la Administración de Justicia (LAJ) por medio de decreto podrá habilitar como intérprete a cualquier persona conocedora de la lengua de que se trate, exigiéndosele juramento o promesa de fiel traducción, y levantándose acta de las actuaciones, haciendo constar los textos en el idioma original y su traducción al idioma oficial y firmando también el intérprete.

Continúa la LEC añadiendo que se garantizará en todo caso la prestación de los servicios de interpretación en los litigios transfronterizos a aquella persona que no conozca el castellano ni, en su caso, la lengua oficial propia de la Comunidad Autónoma, en los términos establecidos en la LAJG, y levantándose también acta de las actuaciones, haciendo constar los textos en el idioma original y su traducción al idioma oficial y firmando también el intérprete. De igual forma, si la persona fuere sorda se nombrará siempre al intérprete de lengua de signos adecuado, levantándose la oportuna acta.

En el ámbito penal, no podemos olvidar mencionar la Ley Orgánica 5/2015, de 27 de abril, por la que se modifican la Ley de Enjuiciamiento Criminal y la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, para transponer la Directiva 2010/64/UE, de 20 de octubre de 2010, relativa al derecho a interpretación y a traducción en los procesos penales y la Directiva 2012/13/UE, de 22 de mayo de 2012, relativa al derecho a la información en los procesos penales (Vidal 2018).

Introduce esta Ley en la Ley de Enjuiciamiento Criminal (LECrim) un nuevo Capítulo II al Título V del Libro Primero, titulado "Del derecho a la traducción e interpretación". Se corresponde con los arts. 123 a 127 LECrim y conviene recordar su contenido.

De acuerdo con la Exposición de Motivos de esta Ley, el derecho a traducción e interpretación para aquellas personas que no hablan o no entienden la lengua del procedimiento y las personas con discapacidad auditiva y sordo ciegas se consagra en el artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, según la interpretación efectuada por la jurisprudencia del TEDH. Las modificaciones introducidas en la LECrim buscan facilitar la aplicación y garantía de este derecho del imputado o acusado a la interpretación y traducción en los procesos penales, así como el derecho a un juicio equitativo.

En concreto, establece la LECrim que los imputados o acusados que no hablen o entiendan el castellano o la lengua oficial en la que se desarrolle la actuación tendrán derecho a ser asistidos por un intérprete que utilice una lengua que comprenda durante todas las actuaciones en que sea necesaria su presencia, incluyendo el interrogatorio policial o por el Ministerio Fiscal y todas las vistas judiciales; derecho a servirse de intérprete en las conversaciones que mantenga con su abogado y que tengan relación directa con su posterior interrogatorio o toma de declaración, o que resulten necesarias para la presentación de un recurso o para otras solicitudes procesales; derecho a la interpretación de todas las actuaciones del juicio oral; derecho a la traducción escrita de los documentos que resulten esenciales para garantizar el ejercicio del derecho a la defensa, como son siempre las resoluciones que acuerden la prisión del imputado, el escrito de acusación y la sentencia, según establece la Directiva

2010/64/UE; y derecho a presentar una solicitud motivada para que se considere esencial un documento.

De vital importancia para el logro de estos objetivos es el hecho de que todos estos gastos de traducción e interpretación derivados del ejercicio de estos derechos serán sufragados por la Administración, con independencia del resultado del proceso.

Se recoge igualmente la posibilidad de que en el caso de que no pueda disponerse del servicio de interpretación simultánea, la interpretación de las actuaciones del juicio oral se realizaría mediante una interpretación consecutiva de modo que se garantice suficientemente la defensa del imputado o acusado.

En el caso de la traducción de los documentos esenciales para el derecho de defensa, podrían prescindirse de la traducción de los pasajes de los que, a criterio del Juez, Tribunal o funcionario competente, no resulten necesarios para que el imputado o acusado conozca los hechos que se le imputan. Incluso, excepcionalmente, la traducción escrita de documentos podrá ser sustituida por un resumen oral de su contenido en una lengua que comprenda, cuando de este modo también se garantice suficientemente la defensa del imputado o acusado.

Se aclara, en consonancia con las exigencias del art. 3 de la Directiva europea, que la traducción se deberá llevar a cabo en un plazo razonable, sin que se concrete ninguno, y desde que se acuerde por parte del Tribunal o Juez o del Ministerio Fiscal quedarán en suspenso los plazos procesales que sean de aplicación. En la asistencia del intérprete cabe también emplear medios telemáticos, pues se podrá prestar por medio de videoconferencia o cualquier medio de telecomunicación, salvo que el Tribunal o Juez o el Fiscal, de oficio o a instancia del interesado o de su defensa, acuerde la presencia física del intérprete para salvaguardar los derechos del imputado o acusado.

En el caso de las interpretaciones orales o en lengua de signos, con excepción de las conversaciones que mantenga con su abogado y que tengan relación directa con su posterior interrogatorio o toma de declaración, o que resulten necesarias para la presentación de un recurso o para otras solicitudes procesales, podrán ser documentadas mediante la grabación audiovisual de la manifestación original y de la interpretación. En los casos de traducción oral o en lengua de signos del contenido de un documento, se unirá al acta copia del documento traducido y la grabación audiovisual de la traducción. Si no se dispone de equipos de grabación, o no se estima conveniente ni necesario, la traducción o interpretación y, en su caso, la declaración original, se documentarán por escrito.

Aunque el traductor o intérprete judicial que asista presencialmente o por videoconferencia será designado de entre aquellos que se hallen incluidos en los listados elaborados por la Administración competente, excepcionalmente, en casos de urgencia, se podrá habilitar como intérprete o traductor judicial eventual a otra persona conocedora del idioma empleado que se estime capacitado para el desempeño de dicha tarea. Pero en todo caso, el intérprete o traductor designado deberá respetar el carácter confidencial del servicio prestado.

Como mecanismo de garantía de la fidelidad de la traducción o interpretación, cuando el Tribunal, el Juez o el Ministerio Fiscal, de oficio o a instancia de parte, aprecie que la traducción o interpretación pudiera no ser exacta, podría ordenar la realización de las comprobaciones necesarias y, en su caso, ordenar la designación de un nuevo traductor o intérprete. En este sentido, las personas sordas o con discapacidad auditiva que aprecien que la interpretación no ofrece garantías suficientes de exactitud, podrán solicitar la designación de un nuevo intérprete.

En todo caso, ante la necesidad de asistencia de un intérprete o traductor, el Presidente del Tribunal o el Juez, de oficio o a instancia del Abogado del imputado o acusado, comprobará si éste conoce y comprende suficientemente la lengua oficial en la que se desarrolle la actuación y, en su caso, ordenará que se nombre un intérprete o un traductor y determinará qué documentos deben ser traducidos.

También se garantiza el derecho a recurrir la decisión por la que se deniegue el derecho a la interpretación o a la traducción, o se rechacen las quejas de la defensa con relación a la falta de calidad de la interpretación o de la traducción, mediante la obligatoriedad de documentar por escrito la decisión judicial, así como la posibilidad de hacer constar en acta la protesta durante el juicio oral, lo que permitirá la interposición de los recursos correspondientes.

Salvo alguna excepción, en general cabe renuncia a estos derechos, pero deberá ser expresa y libre, y solamente será válida si se produce después de que el imputado o acusado haya recibido un asesoramiento jurídico suficiente y accesible que le permita tener conocimiento de las consecuencias de su renuncia.

Las excepciones en que no cabe esta posibilidad de renunciar son las actuaciones en que sea necesaria la presencia del imputado o acusado, incluyendo el interrogatorio policial o por el Ministerio Fiscal y todas las vistas judiciales, así como el derecho a la interpretación de todas las actuaciones del juicio oral.

Todo lo anterior es igualmente aplicable a las personas con discapacidad sensorial, quienes precisamente por sus capacidades especiales están necesitadas de una cobertura mayor de sus necesidades por parte de la Administración de Justicia, de forma que la Ley dispone que podrán contar con medios de apoyo a la comunicación oral.

La Ley incorpora una disposición final que se refiere a la creación de un Registro de traductores e intérpretes judiciales, como mecanismo necesario para garantizar la adecuada realización de esta tarea, que es fundamental para el desarrollo de los procesos por parte de estos profesionales.

4. Estado de la cuestión en el sistema de Policía Judicial

En entrevista realizada el veintidós de septiembre de dos mil veintiuno a un funcionario miembro del Cuerpo de Policía Nacional, perteneciente a los Grupos de investigación como unidad adscrita a los juzgados de Plaza de Castilla,¹ se pudo recabar información relativa al funcionamiento del protocolo establecido para el caso de que o bien víctima o bien presunto delincuente o detenido en su caso, fuesen extranjeros y no conocieran bien el idioma español.

En el caso de ser extranjera la víctima, hay distintos servicios de intérpretes que darían cobertura en estos supuestos, en función de las circunstancias acaecidas, fundamentalmente el tipo o gravedad del delito y momento del día en que se produjera el suceso.

En primer lugar, el Ayuntamiento de Madrid, a través de la empresa municipal Madrid Destino, presta el servicio de intérprete presencial en algunas comisarías, como las de Retiro, Centro, San Blas... Se trata del Servicio de Atención al Turista Extranjero (SATE), que se presta en horario de nueve a una de la madrugada aproximadamente. Fuera de esas horas, es decir, en horario nocturno, a veces se traslada a la víctima a alguna de esas comisarías con ese servicio.

En segundo lugar, tratándose de delitos graves, se llama al servicio de intérpretes prestado por la empresa privada Ofilingua, de guardia veinticuatro horas. Y si fuera además un delito sexual se hace la declaración en la Brigada Provincial. Normalmente este servicio de intérpretes de Ofilingua no tarda más de una hora en llegar desde que se les llama, a fin de que la víctima pueda presentar denuncia. Ha de referirse que la identificación del intérprete que interviene se hace constar en la declaración.

En el caso de que el extranjero sea el detenido, si el delito es flagrante, después de realizar las actuaciones oportunas, se le lleva a comisaría, se le entrega formulario genérico de sus derechos en español y en su idioma si es posible, pues estos formularios se encuentran traducidos al inglés, francés y árabe, y se llama Ofilingua para que se informe al extranjero detenido de sus derechos por teléfono. Si ya antes de llegar a comisaría se decide que va a quedar detenido, de sus derechos en su idioma se le informa en la propia calle. Si finalmente acaba en calabozo, sucede de la misma manera, pero debe recalcarse que cuando el extran-

jero declara, además del abogado, está también presente el intérprete de Ofilingua, junto con el Policía y el declarante. Posteriormente, cuando la declaración finaliza tiene todavía el abogado y su defendido cobertura del intérprete para entenderse con su cliente. En la declaración se hará constar la identificación del intérprete. La declaración se realiza en castellano y al finalizar el intérprete se la lee para su conocimiento, de forma que incluso pueden volver a entrevistarse los tres juntos al terminar la declaración (cliente, abogado e intérprete). También se le informa al extranjero de los plazos que le atañen.

Asimismo, existe otro servicio en cualquier comisaría de España, llamado servicio de denuncias telefónicas, prestado por policías, para extender denuncias por teléfono en varios idiomas. E incluso, en las comisarías suele haber teléfono para poder llamar y presentar denuncia de esta forma.

No hay que olvidar que, en aras de la masiva utilización por parte de la población general de Internet, también se puede denunciar a través de este medio, siendo la receptora de tales denuncias la Dirección General de Policía (Ministerio del Interior), y siendo posible hacerlo en español y otros idiomas disponibles.

5. Estado de la cuestión en los servicios generales de la Administración de Justicia y adyacentes

A lo largo de los días veintisiete, veintiocho y veintinueve de septiembre,² así como veintiséis de octubre de dos mil veintiuno³ se realizaron varias entrevistas, de diversa extensión según la cantidad de información que se fue proporcionando por los entrevistados.

En concreto, el Servicio de información penal refiere que los interesados extranjeros o inmigrantes suelen acudir acompañados por algún familiar o amigo que les sirve de intérprete, y que cuando no vienen acompañados, después de intentar la comunicación incluso a través de aplicaciones de traducción simultánea a través del móvil, se les indica que vuelvan otro día acompañados por alguien que les ayude en la comprensión de lo que se les refiere, pues en general no tienen posibilidad de llamar a la Oficina de Intérpretes presente en los edificios de Plaza de Castilla y Poeta Joan Maragall. Pero aparte de este tipo de conflictos, no suele haber problemas mayores. Lo mismo relatan los Servicios de información civil.

Los que sí narran conflictos mayores son los vigilantes de seguridad que gestionan los controles de acceso a los edificios sede de los juzgados

(Plaza de Castilla, Rosario Pino, Poeta Joan Maragall, Francisco Gervás). En general, parece que los extranjeros o inmigrantes se hacen entender, pero si no es posible el entendimiento, llaman al juzgado en el que están citados para que lo aclaren, o los mandan al servicio de información. Los vigilantes de Plaza de Castilla relatan algún caso en el que han tenido que sacar de Sala a algún extranjero o inmigrante debido a conflicto surgido por quejarse el extranjero de que se estaba abusando por ser precisamente inmigrante o extranjero.

Consultados los juzgados de ejecuciones hipotecarias al respecto, relatan algo similar, pues en general, especialmente desde la pandemia de la Covid-19, no suelen venir justiciables personalmente a los juzgados, pero si alguno ha venido ya suele traer algún familiar o amigo para que le sirva de intérprete.

En el Servicio de Común de Actos de Comunicación (SCAC), en sus Secciones de Notificaciones, Embargos y Lanzamientos explican que en general no hay grandes conflictos. Cuando las notificaciones se realizan en la sede del propio servicio hay posibilidad de llamar a la Oficina de Intérpretes, especialmente con las personas de nacionalidad china, con las que hay más dificultad de hacerse entender, y en todo caso se les entrega por escrito las instrucciones para pedir el beneficio de Justicia Gratuita, pues en la propia resolución del Juzgado que se está notificando ya viene recogido tal explicación. De todas formas, hay que recalcar que no cuentan con formularios por escrito propios, y menos en otros idiomas. Por otro lado, cuando la notificación se realiza fuera de la sede del servicio, si surge algún conflicto se extiende diligencia negativa y se devuelve al Juzgado, a veces incluso avisando en tal diligencia de la necesidad de un intérprete. A la hora de practicar los lanzamientos no se les ha planteado conflictos en este sentido, pero si surgiera algo en este sentido suspenderían el lanzamiento para volver a señalar asistidos de intérprete, si así lo acuerda el Juzgado correspondiente.

En cambio, en el Servicio de Libertades o *apud acta* tienen frecuentemente conflictos relacionados con la compresión de los justiciables y personas que acuden a este control, especialmente de nuevo con los de habla china. Relatan que antes de la pandemia llamaban a la Oficina de Intérpretes sobre la marcha, de la que acudía alguno disponible en ese momento, pero ahora lo solventan como pueden, debido a la falta de personal de ese servicio de intérpretes.

En el Servicio de Clínica Médico Forense, servicio vital especialmente en la fase de instrucción e investigación de las causas penales, explican que las citaciones vienen ya fijadas por el juzgado con un intérprete si se estima necesario, por lo que no existen conflictos mayores en este sentido.

En Decanato civil y penal no existen tampoco conflictos, pues en cuanto a las denuncias penales se limitan a recogerlas, pero no dan orientación a los posibles denunciantes, ya que, en caso de tal menester, se les deriva al Servicio de Orientación Jurídica (SOJ) del ICAM, del que más adelante se reportará.

En los diversos sindicatos que dan cobertura a los funcionarios en el ámbito de la Administración de Justicia, como son el STAJ, que es el mayoritario, y CCOO, UGT y CSIF, no parece que tengan conocimiento de la existencia de problemas entre funcionarios y ciudadanos inmigrantes como consecuencia de malentendidos o mal uso del idioma y que pudieran haber provocado la incoación de expedientes administrativos contra estos funcionarios por aquel tipo de conflictos.

En el servicio de Correos de Plaza de Castilla, que gestiona toda la correspondencia y envíos postales de los órganos jurisdiccionales de esta sede y otras adyacentes, así como de los profesionales y justiciables, que respectivamente trabajan y acuden a los juzgados, y que de igual forma hacen uso de este servicio, tampoco relatan conflictos al respecto.

En el Servicio de Peritos Judiciales no tienen ningún problema relacionado con la comprensión de los peritados, pues los mismos funcionarios peritos que allí prestan sus servicios ya conocen en su mayoría idiomas, y si no, tienen la posibilidad de pedir un traductor o intérprete a la Oficina de Traductores e Intérpretes.

En la Oficina de Asistencia a Víctimas de Plaza de Castilla explican que cuando la víctima presenta dificultad de compresión tienen la posibilidad de llamar a la Oficina de Intérpretes, por lo que el problema o conflicto se ve disminuido considerablemente.

En el Servicio de Mediación Familiar de Francisco Gervás, donde se citan a las familias en conflicto para mediar e intentar llegar a acuerdos intrafamiliares que pongan fin a los problemas entre los cónyuges o convivientes, la mayoría con hijos menores a su cargo, en muchos casos de una posición socioeconómica poco estable, ya sean nacionales españoles, comunitarios o inmigrantes de otros países, no relatan conflictos en este sentido.

El personal que da cobertura a la Oficina de Intérpretes de Plaza de Castilla son contratados laborales por la Administración de Justicia, y actualmente son bastante pocos (cuatro o cinco personas), por lo que muchos servicios no pueden ser cubiertos, como la asistencia en el Servicio de información penal o en el SOJ del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid (ICAM) en su labor de gestión de los expedientes de Justicia Gratuita.

Según los entrevistados en este servicio, en general, cualquier servicio de la Administración de Justicia puede solicitar el Servicio de la Oficina de Traductores e Intérpretes, aunque en la práctica real se ha comprobado que esto no es exacto. Asimismo, en caso de diligencias fuera de las sedes judiciales, como los lanzamientos, embargos y otros,

en teoría se podrían desplazar para ofrecer cobertura, pero en la práctica no se está haciendo por la escasez de personal. Esta Oficina de Intérpretes relata que ha habido alguna queja de algún abogado por hacer declarar los juzgados a su defendido sin intérprete, sin mayores consecuencias ni haber derivado en denuncias ni nuevos procedimientos judiciales. Si es posible por el número de personal actual se da también cobertura de intérprete a estos casos.

Actualmente, los idiomas que se cubren en la Oficina de Intérpretes son inglés, francés, rumano, árabe y chino, aunque hay otras sedes en la Comunidad de Madrid donde existe Oficina de Intérpretes, como en el Tribunal Superior de Justicia (TSJ), en el que se cubre también el polaco, y en la Audiencia Provincial (AP) donde se cubren menos idiomas. Es precisamente la Oficina de Intérpretes del TSJ la que da cobertura a estas necesidades de los órganos de partidos judiciales distintos de Madrid capital.

También hacen hincapié que en los idiomas que este personal no cubre, así como fuera de las horas de audiencia de nueve a catorce horas, los distintos juzgados y servicios que precisan cobertura de intérpretes llaman a la empresa SEPROTEC. En general, el personal de la Oficina de Intérpretes se queja porque entiende que la Administración quiere privatizar el servicio con esta empresa, la cual dicen que no exige certificado de idiomas a sus empleados.

Este servicio en realidad realiza las dos funciones de interpretación y traducción, por lo que, con la plantilla actual, que son cinco personas fijas, aunque se necesitarían al menos diez, no llegan a cubrir todas las necesidades. Esta reivindicación, en principio laboral, entendemos que transciende tal ámbito, pues repercute directamente en primer lugar en la prestación del servicio, y en segundo lugar en la consecución del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva recogido en nuestra Carta Magna.

De igual forma, y para cubrir este servicio en los Juzgados de lo Penal, en los Juzgados de Violencia sobre la Mujer y en los Juzgados de Menores, al encontrarse en otras sedes judiciales distintas de Plaza de Castilla, se llama a la empresa SEPROTEC. El ulterior motivo para tener que acudir a los servicios de una empresa privada es indudablemente la falta de personal ya mencionada, lo que imposibilita llegar a cubrir todas las necesidades judiciales.

Para las declaraciones penales el intérprete está presente antes de la declaración para facilitar la comunicación entre el declarante y su abogado, y también está presente de forma más breve a la terminación de la declaración, cuestión que será discutida, como veremos más adelante, por el propio servicio de asistencia al detenido del ICAM.

En opinión de la persona entrevistada, hay que tener en cuenta que la comunicación con un extranjero que no habla nuestro idioma, aún con intérprete, es difícil, especialmente en el ámbito de la Administración de Justicia, donde se usa un lenguaje lleno de tecnicismos jurídicos, que al resto de ciudadanos españoles ya resulta complicado asimilar. Asimismo, el entrevistado entiende que los problemas de comprensión y conflictos que de ellos se derivan no son sólo por el idioma, sino por la diferencia de culturas. De hecho, dentro de varios de los idiomas que estos trabajadores manejan existen variados dialectos, lo que hace a veces inviable prestar el servicio. Por ello, si se trata de un dialecto que el intérprete no domina se llama de nuevo a SEPROTEC.

Entiende este servicio de la Oficina de Intérpretes que a veces se "tortura" al intérprete por parte del Juez, Fiscal o Abogado porque le presionan si piensan que tarda en traducir, por creer que es por algún tipo de interés en no traducir fielmente las palabras escuchadas. Y si existe algún fallo en la interpretación o traducción se echa la culpa inmediatamente al intérprete o traductor. De hecho, pueden surgir problemas por alguna palabra en las traducciones, por lo que se les cita a veces para dar testimonio en juicio como peritos traductores.

Por otro lado, y a diferencia de en la jurisdicción penal, en la civil se tiene derecho al traductor o intérprete sólo si se tiene el beneficio de Justicia Gratuita concedido, lo que presupone un importante óbice para la consecución del derecho a la tutela judicial efectiva de los ciudadanos, e incluso podría devenir en indefensión, prohibida expresamente por nuestra CE. Si bien es verdad que con carácter reglado obtendrán dicho beneficio todas las personas a las que la LAJG, bien por motivos económicos, bien por otras cuestiones sociales, lo concede, no es menos cierto que ciertas personas tampoco tienen posibilidad económica de contratar los servicios de estos profesionales, aún no cumpliendo los requisitos de la LAJG.

Por último, en relación con este Servicio de Oficina de Traductores e Intérpretes, es importante recalcar que disponen de formularios en cinco idiomas que entregan a los Decanatos para su uso, y estos a los distintos LAJ. Consideramos que el uso de estos formularios es fundamental para el funcionamiento del servicio en general, pues descargará de trabajo y servicios concretos que prestar en persona por estos trabajadores. Debido a este motivo, abogamos por la extensión, tanto en su uso como en la variedad de los idiomas traducidos en ellos.

En el SOJ del ICAM⁴ y del Ilustre Colegio de Abogados de Alcalá de Henares (ICAAH) se tramitan los expedientes de Justicia Gratuita a partir de las solicitudes de los justiciables.

Disponen de formularios para entregar con información para solicitar la Justicia Gratuita (JG) y otros con orientaciones cuando los profesionales no son preceptivos, en cuyo caso no caben designaciones de profesionales. Sin embargo, estos formularios están sólo en castellano.

Los formularios oficiales los manda directamente la Comunidad de Madrid y el resto lo redacta directamente el ICAM, pero siempre en español. Sería conveniente tenerlos en algún otro idioma, especialmente en inglés, chino y árabe.

Los justiciables que desean tramitar el expediente de JG para obtener el beneficio tienen que llamar al teléfono gratuito del que dispone el ICAM, para ser citados o bien presencialmente o bien telemáticamente, aunque antes del COVID-19 también existía la posibilidad de acudir directamente sin cita a la sede del ICAM, o bien para ser atendidos, o bien para obtener la cita.

El entrevistado en este SOJ del ICAM opina que estaría bien tener la cobertura de la Oficina de Intérpretes, pues a veces se producen problemas y conflictos derivados de la mala comprensión con las personas atendidas en este servicio, de forma que la no cobertura en la prestación de este servicio por la Oficina de Intérpretes puede llegar a menoscabar el derecho a la tutela judicial efectiva de los solicitantes de JG. Sin embargo, suelen venir con alguien que les asiste en la conversación.

Existe en la Comunidad de Madrid otro SOJ gestionado por el ICAAH, que cubre y gestiona las solicitudes de JG de los partidos judiciales de Alcalá, Torrejón de Ardoz, Coslada y Arganda del Rey, y que sufre la misma problemática narrada.

Los Colegios de Abogados prestan también el servicio de asistencia al detenido. En las declaraciones, tanto en Comisaría, como en calabozos, en la instrucción y el día del juicio hay cobertura de un intérprete presente en ese momento. Sin embargo, el entrevistado entiende que existe indefensión para el investigado y posterior acusado cuando se trata de preparar el juicio con el letrado a solas (generalmente en el despacho del abogado), pues en ese momento no hay cobertura de ningún intérprete.

El entrevistado narra que los detenidos a veces se ponen agresivos durante su declaración, especialmente si se trata de un extranjero o inmigrante, por causa del idioma, en cuyo caso se llama al vigilante de seguridad y estos a su vez en ocasiones a la Policía Nacional. Sin embargo, que él conozca nunca se ha tenido que llegar a poner denuncia por hechos acaecidos en esos momentos.

Existen otros SOJ que pertenecen al Ayuntamiento de Madrid y al Ayuntamiento de Móstoles. El de Móstoles lo presta el ICAM por convenio, de forma que el Ayuntamiento presta un local y subvenciona el servicio y el ICAM tramita también desde allí las solicitudes de JG que llegan. En cambio, el SOJ del Ayuntamiento de Madrid, aunque antes era también concertado con el ICAM, ahora se ha privatizado a través del despacho *Law Business International* SL (LABE Abogados), basando el Ayuntamiento ese criterio en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de

Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014. El SOJ en este Ayuntamiento de Madrid se divide en un SOJ generalista y en el Servicio Municipal de Orientación Jurídica en materia de Extranjería y para supuestos de Racismo, Xenofobia, Homofobia y Transfobia. El entrevistado del SOJ del ICAM opina que una privatización con un despacho de abogados en la gestión de este servicio no favorece la transparencia ni la prestación del servicio en base a criterios de interés general.

En el Departamento de Turno de Oficio y Justicia Gratuita (TOJG) del Ilustre Colegio de Procuradores de los Tribunales de Madrid (ICPM) tampoco tienen posibilidad de solicitar la asistencia de un intérprete o incluso de un traductor para las peticiones de designaciones de procurador por escrito de los extranjeros, por lo que las solicitudes de designaciones realizadas directamente por los interesados se ven en ocasiones dificultadas por la falta de compresión del asunto concreto de que se trata. De igual manera, entrevistados los miembros de la Comisión de TOJG de este Colegio profesional, expresan la conveniencia de que una vez concedido el beneficio de Justicia Gratuita hubiera un servicio de intérprete y traductor automático que cubriera cualquier servicio, trámite o gestión procesal.

En el Servicio de Representación Procesal (SRP) del ICPM explican que normalmente las personas extranjeras a las que se presta orientación y asesoramiento jurídico suelen venir acompañados cuando acuden personalmente, y que no suelen llamar casi nunca personas de habla ni china ni árabe, sino sobre todo sudamericanos, por lo que la comprensión suele ser buena. De todas formas, el procurador que atiende siempre habla algún idioma, por lo que se facilita las posibilidades de entendimiento.

6. Estado de la cuestión en los órganos judiciales y Fiscalía

En entrevista realizada el veintidós de septiembre de dos mil veintiuno al LAJ del Juzgado de Violencia sobre la Mujer número 4 de Madrid,⁵ se averigua que para cubrir las guardias de los juzgados para el servicio de intérpretes se utiliza de nuevo la empresa privada SEPROTEC, aunque para otras actuaciones se cita al intérprete o se le llama sobre la marcha. En el servicio que SEPROTEC presta en la guardia también hay que llamarles y dependiendo de la hora y el idioma requerido a veces tardan un poco en acudir.

En cuanto a los formularios de los que disponen estos juzgados, el entrevistado explica que estos están solamente en español, y manifiesta asimismo que no considera necesario que estén en otros idiomas, fundamentalmente por el uso que se le da a estos formularios, y la nacionalidad de las personas que acuden a ellos. Aún así, consideramos que estos formularios deberían encontrarse en los idiomas fundamentales que la población inmigrante utiliza, es decir, inglés, francés, rumano, chino y árabe. Hallamos de nuevo en este punto una discrepancia entre lo reportado por el Servicio de la Oficina de Traductores e Intérpretes y lo manifestado por este LAJ, pues el primero mencionó formularios en cinco idiomas que se repartían entre los distintos Decanatos y estos entre los LAJ.

También, en opinión de este LAJ, se producen ciertos abusos en el uso de este servicio, pues los justiciables piden servicio de intérprete cuando a veces es innecesario, o paradójicamente no lo han pedido con ocasión de su declaración en comisaría y después lo piden en la declaración judicial. No obstante, debe tolerarse tal discrepancia, pues podría suceder que en aquella primera declaración no se llegara a comprender por parte del inmigrante en toda su extensión lo comunicado o sucedido.

Además, cree que los propios intérpretes a veces se solidarizan con el interpretado, habiéndose producido incluso pequeñas discrepancias con la traducción de alguna palabra o término, si el funcionario actuante conoce el idioma que se está usando en la interpretación, en concreto esto ocurre con el inglés y el francés.

En entrevista realizada el veintiséis de octubre de dos mil veintiuno a la Fiscalía de Extranjería,⁶ no nos reportan especiales conflictos en esta materia, que sean dignos de mención, y fundamentalmente que sean distintos a los narrados por los órganos judiciales.

7. Conclusiones

Las políticas públicas son la concreción de la gestión de lo público en la vida de los ciudadanos, de forma que los distintos niveles de gobierno actúan e instauran diversas políticas públicas, siendo de especial relevancia las relacionadas con la Administración de Justicia.

Las políticas públicas en materia de la Administración de Justicia tienen como objetivo fundamental el facilitar el acceso a la jurisdicción de los ciudadanos en general y de la población desfavorecida en especial, haciendo posible el derecho a la tutela judicial efectiva del art. 24.1 CE, de forma que, como políticas públicas que intentan favorecer a los colectivos más débiles, llegan a convertirse en auténticas políticas de inclusión social.

Estas políticas y medidas concretas en la materia se encuentran dispersas a lo largo de nuestro ordenamiento jurídico y se refieren a diversos aspectos, como la innovación y mejora de los sistemas de la prestación del servicio público de la Justicia, y a la facilidad de acceso de los justiciables a la misma, especialmente de los colectivos especialmente débiles como víctimas del delito, menores, discapacitados y extranjeros inmigrantes.

Es precisamente la población inmigrante la que más necesita esas políticas integradoras, como es el facilitar que dicha población pueda hacer uso del derecho a ser asistido por un traductor o intérprete, cuando así lo requieran por el desconocimiento del idioma.

A lo largo del presente estudio ha podido observarse cómo la Administración de Justicia en la Comunidad de Madrid ha contraído un especial compromiso con el cumplimiento de la diversa normativa referente al derecho de defensa de la población inmigrante, y en concreto con el derecho a ser asistido por un traductor o intérprete, o simplemente con el derecho a la información en los procesos, fundamentalmente en los penales.

Esta implicación ha podido comprobarse ha dado lugar a escasos conflictos y de escasa importancia por lo general en el ámbito de la Administración de Justicia madrileña.

Siendo así lo anteriormente expuesto, y habiendo analizado la práctica real de las herramientas, procesos y mecanismos a través de los que dicho cumplimiento se lleva a efecto, hemos podido, sin embargo, observar ciertas carencias en la cobertura del servicio de traductores e intérpretes a las Corporaciones de Derecho Público en la prestación del servicio público de turno de oficio y justicia gratuita que llevan a cabo en la Comunidad de Madrid los dos Colegios de Abogados (el de Madrid y el de Alcalá de Henares) y el Colegio de Procuradores de Madrid, así como en la prestación del servicio de asistencia al detenido que prestan los Colegios de Abogados.

Aunque esta deficiencia no conlleva conflictos graves, pero en cierta forma sí que acarrea que se vea mermado el derecho de defensa de los justiciables inmigrantes o con alguna carencia lingüística, como pueda ser el caso de los ciudadanos sordomudos, pues el derecho a la tutela judicial efectiva no sólo se tendría que ver colmado ante los organismos públicos de la Administración de Justicia.

Es por ello que la principal propuesta de este trabajo, en aras de mejora del servicio público que se presta por el conjunto de organismos, públicos de la Administración de Justicia y semipúblicos que colaboran con ella, es decir, Colegios profesionales de Abogados y Procuradores, sería la extensión de la cobertura del servicio de traductores e intérpretes a los segundos, de forma que fuera un sistema integral de cobertura

en todos los estados y situaciones por los que pasa el inmigrante hasta finalmente ver colmado su derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, pues sólo de esta forma se podrá garantizar que se cumple exquisitamente el sistema de garantías y derechos en que se basa nuestro Estado de Derecho.

Mónica Pucci Rey Universidad Antonio de Nebrija (Madrid) C/ Santa Cruz de Marcenado, 27-28015 Madrid mpucci@nebrija.es ORCID: 0000-0002-8115-9501

Recepción: 22/01/2022; Aceptación: 21/04/2022

Notas

- ¹ Entrevista presencial a Policía Judicial de Plaza de Castilla, funcionario sin identificar de este Cuerpo, 22 de septiembre de 2021.
- ² Entrevistas presenciales varias a Servicios generales de la Administración de Justicia en Plaza de Castilla, varios funcionarios sin identificar, 27, 28 y 29 de septiembre de 2021.
- ³ Entrevista presencial a Oficina de Traductores e Intérpretes, personal sin identificar de la Oficina, 26 de octubre de 2021.
- ⁴ Entrevista presencial a Servicio de Orientación Jurídica del ICAM, Letrado Isidro Moreno de Miguel (Colegiado ICAM 59323), Coordinador del Servicio en el SOJ de Plaza de Castilla, 27 de septiembre de 2021.
- ⁵ Entrevista presencial al Letrado de la Administración de Justicia del Juzgado de Violencia sobre la Mujer nº 4 de Madrid, Domingo Santamaría, 22 de septiembre de 2021.
- 6 Entrevista presencial a la Fiscalía de Extranjería, funcionario sin identificar, 26 de octubre de 2021.

Referencias bibliográficas

Blázquez Martín, R. 2010. "La Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia, ocho años después". *Jueces para la democracia*, 68. 44-50.

Cappelletti, M. y Garth, B. 1978. Access to justice-a world survey. Milán: Giuffré Editores. Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia.

Constitución Española de 1978.

Comunidad de Madrid, Servicios de Orientación Jurídica, SOJ, https://www.comunidad.madrid/servicios/justicia/servicios-orientacion-juridica [Consultado el 15/07/2021].

Garberí Llobregat, J. 2008. El derecho a la tutela judicial efectiva en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Barcelona: Bosch.

García Añón, M. y Pía, J.L. 2012. "Acceso del ciudadano a la justicia como un derecho constitucional y evaluación de la administración de justicia y de la calidad de las resoluciones". USC. Vol. II, nº 1, 177 - 212.

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C. y Baptista Lucio, P. 2014. *Metodología de la Investigación*. 6ª edición. México: McGraw Hill.

Ilustre Colegio de Abogados de Alcalá de Henares, ICAAH, https://www.icaah.es/ [Consultado el 15/07/2021].

- Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, ICAM, https://web.icam.es/ciudadanos/servicio-de-orientacion-juridica/ [Consultado el 15/07/2021].
- https://web.icam.es/ciudadanos/asistencia-juridica-gratuita/ [Consultado el 19/07/2021]. Ley de Enjuiciamiento Criminal de 1882.
- Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.
- Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita.
- Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.
- Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria.
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.
- Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.
- Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas para la Protección Integral contra la Violencia de Género.
- Menéndez González-Palenzuela, L. 2006. "Plan de Transparencia judicial. Estadística judicial". En *La nueva regulación de la Oficina Judicial*. 181-211. Aranzadi Thomson Reuters.
- Ofilingua Traducción e Interpretación, https://www.ofilingua.com/es/ [Consultado el 20/08/2021].
- Plan de Transparencia Judicial.
- Pucci Rey, M. y VV.AA. 2019. "La Administración de Justicia ante el ciudadano: cuestiones y retos actuales". En *Estado de Derecho, Políticas Públicas y Derechos Humanos.* Cap. 13. 493-559. Thomson Reuter Aranzadi.
- SATE, Servicio de Atención al Turista Extranjero, https://www.esmadrid.com/informacion-turistica/sate [Consultado el 20/08/2021].
- SEPROTEC, Multilingual Solutions, https://seprotec.com/aviso-legal [Consultado el 20/08/2021].
- Serrallonga y Sivilla, M.M. 2009. "Derecho de asilo y la protección subsidiaria". *La administración práctica: enciclopedia de administración municipal.* 12. 1167-1185.
- Servicio de denuncias a través de Internet del Cuerpo Nacional de Policía, https://denuncias.policia.es/OVD/ [Consultado el 20/08/2021].
- SOJEM, Ayuntamiento de Madrid, Servicio Municipal de Orientación Jurídica en materia de Extranjería y para supuestos de Racismo, Xenofobia, Homofobia y Transfobia.
- https://sede.madrid.es/portal/site/tramites/menuitem.62876cb64654a55e2dbd7003a8a409 a0/?vgnextoid=5f6d0a34de99d110VgnVCM2000000c205a0aRCRD&vgnextchannel=3d4ba38813180210VgnVCM100000c90da8c0RCRD&vgnextfmt=default [Consultado el 20/08/2021].
- Subirats, J. y VV.AA. 2008. Análisis de gestión de políticas públicas. Barcelona: Ariel.
- Valmaña Valmaña, S. 2018. "La tutela judicial efectiva como Derecho Fundamental y la protección jurisdiccional". *E-spacio, Uned Biblioteca Portal Revistas Uned.*
- Vidal Fernández, B. 2018. "Las directivas europeas en materia de derecho de interpretación y traducción, información y asistencia letrada: directiva relativa al derecho a interpretación y traducción en los procesos penales". En *Espacio judicial europeo y proceso penal*. Coord. Rodrigo Miguel Barrio. Dir. Mar Jimeno Bulnes. 189-218. Tecnos. Universidad de Burgos.

Procesos judiciales en los que interviene el elemento idioma como parte del conflicto

Ester Mocholí Ferrándiz

El desconocimiento del idioma, es este caso, el español, juega un papel determinante en los procesos judiciales. Desde la representación errónea de los hechos, el desconocimiento de las prohibiciones, la falta de entendimiento en el diálogo judicial, la indefensión, hasta la manifestación misma de la adaptación al sistema, se convierten en elementos que unidos a la migración genera un gran número de conflictos. En este trabajo se analizan los conflictos donde la lengua se convierte en protagonista, desde un prisma jurisprudencial, especialmente atentos a las sentencias de la Comunidad de Madrid.

Palabras clave: Conflicto judicial, migración, indefensión, error de tipo, error de prohibición.

Legal proceedings in which the language element is involved as part of the disputes. The lack of knowledge of the language, in this case, Spanish, plays a determining role in judicial processes. From the misrepresentation of the facts, the ignorance of the prohibitions, the lack of understanding in the judicial dialogue, the defenselessness, to the very manifestation of the adaptation to the system, they become elements that together with migration generates a large number of conflicts. This paper analyses the conflicts where language becomes the protagonist, from a jurisprudential prism, especially attentive to the judgments of the Community of Madrid.

Keywords: Judicial conflict, migration, defenselessness, factual error, prohibition error.

1. Introducción

En el presente estudio se han analizado las sentencias del Tribunal Supremo, Tribunal Superior de Justicia de Madrid y las Audiencias Provinciales, especialmente la de Madrid, de los últimos 20 años, donde el idioma, toma especial relevancia, al ser una al menos, de las personas implicadas, de origen extranjero, que no habla o no sabe leer en español. El conflicto trata de ser analizado desde la mirada del inmigrante, para quien, por su escaso conocimiento de la lengua española, se le plantean especiales dificultades.¹

Agruparemos en tres grandes bloques los conflictos más reiterados, por un lado, el desconocimiento del español, que le lleva al inmigrante a cometer un delito por un error en el derecho o en los hechos. El segundo bloque, contempla supuestos de denegación de la nacionalidad por falta del conocimiento del español, aun cuando veremos excepciones. Y el tercer bloque que aglutina los casos donde la falta de conocimiento del español puede llevar, en un proceso judicial, a una indefensión, que implique la nulidad del proceso.

2. Desconocimiento del español y error en el tipo

El error de tipo consiste en el desconocimiento, falta de representación o representación equivocada de alguno o de todos los hechos constitutivos del tipo penal realizado o de su significación antijurídica o prohibida. Implica que el autor del delito enjuiciado ha actuado con un error sobre los elementos del tipo objetivo, es decir, sobre la concurrencia de circunstancias y elementos que permiten conocer la existencia de un peligro concreto de realización del tipo. Así mismo, el error de prohibición tendrá lugar si el autor obra desconociendo que su conducta es prohibida, ya sea porque cree que el hecho no está prohibido o porque supone estar autorizado para obrar como lo ha hecho. Habrá error de prohibición si el sujeto obra sabiendo lo que hace, pero cree que su conducta está permitida en derecho.² En opinión de Santiago Mir, la terminología «error de tipo» ha sustituido en la doctrina actual la anteriormente empleada de «error de hecho», del mismo modo que la expresión «error de prohibición» ha desplazado a la anterior de «error de Derecho». Esta sucesión se debe a que el tipo puede contener tanto elementos de hecho como de Derecho (elementos normativos jurídicos) y el error sobre todos ellos merece el mismo tratamiento con independencia de si son de hecho o de Derecho (Mir 2008).³

En cuanto al concepto de error de tipo, es el desconocimiento de o la equivocación sobre la concurrencia en el hecho de aquellos elementos que pertenecen al tipo objetivo del delito y por tanto fundamentan la prohibición de la conducta. El sujeto desconoce un elemento que, con

independencia de que él lo sepa o no aparece como constitutivo de un tipo penal. Efectos inmediatos: la exclusión del elemento intelectivo o cognoscitivo del dolo (Olaizola 2007).⁴

Señala Yamira Fakhouri que la teoría del dolo parte de una concepción del dolo como *dolus malus*, que abarcaría la totalidad del lado subjetivo del hecho y que sería objeto de análisis en el nivel de la culpabilidad. El dolo se identifica, en esta teoría, con el conocimiento de los elementos del tipo y de la antijuridicidad de la conducta. El error acerca de cualquiera de estos extremos recibiría el mismo tratamiento jurídico–penal, es decir, la exclusión de la pena del delito doloso y la aplicación de la pena correspondiente al delito imprudente, en su caso, o la impunidad (Fakhouri 2009).⁵

Adentrándonos en los casos judiciales escogidos, la Sentencia de la Audiencia Provincial de Barcelona de 3 de Marzo de 2016,6 tiene por objeto analizar el recurso planteado ante la sentencia del Juzgado seguida por un delito electoral de abandono o incumplimiento en las Mesas electorales contra la persona acusada, de origen indio, residente en España desde hace seis años. La acusada debió presentarse a la Mesa 1 del Distrito Censal NUM004 ubicada en L'Hospitalet para las elecciones al Parlamento Europeo a las 8 de la mañana del 25 de mayo de 2014 y, a pesar de haberle sido notificado el día 7 de mayo de 2014 por carta que le fue entregada, no asistió ni alegó justa causa alguna que se lo impidiere ni dio aviso de imposibilidad alguna.

Lo que en este caso se plantea es la comisión de un delito electoral por quien, siendo de nacionalidad española, aunque recientemente obtenida, es de origen indio, y alega no entender ni leer con una mínima suficiencia v soltura el español o el catalán, lenguas en que estaba redactada la comunicación recibida para formar parte de la mesa como suplente, sin que la acusada niegue haber recibido la comunicación. La acusada de hecho, precisó tanto en la instrucción como en el juicio de la asistencia de intérprete de inglés; añadiendo que sí fue a votar, y reconociendo que entendió que le anunciaba la carta que había elecciones y su derecho a votar, como efectivamente hizo, pero no pudo comprender que contenía un nombramiento admonitorio para que participara en la mesa, algo que en su cultura y en su país es impensable para una ama de casa y esa incapacidad de comprender y leer la misiva le llevó a, erróneamente no atender el nombramiento. Manifestó la acusada que era la primera vez que recibía algo a su nombre y entendió que estaba obligada a ir a votar y fue a votar. Conforme a ello, señala la Audiencia que ciertamente fue la manifestación tranquila, coherente, y prestada en términos tales la que ha generado en el Tribunal impresión de veracidad sobre esas manifestaciones, por lo que en ausencia de otros elementos de prueba llevó a la convicción del hecho probado, de modo que se concluye que es creíble su explicación, que no adquirió conocimiento de que estaba designada para acudir a la constitución de la mesa electoral. Error sobre un hecho constitutivo de la infracción penal, lo que tradicionalmente es conocido como error de tipo que habrá de conducir a la absolución de la misma, ya que si bien dicha representación errónea de la realidad era vencible, habiendo bastado a tal fin con que la acusada hubiese consultado en su entorno o fuera de él acudiendo a la Junta Electoral si algo no entendía con quién tuviera más capacidad idiomática que ella, para adquirir cabal conocimiento del cargo para el que había sido nombrada, con lo cual la infracción habría de ser castigada, en su caso, como imprudente de conformidad con lo dispuesto en el art. 14.1 del Código Penal; sin embargo, al no estar prevista legalmente la modalidad culposa del delito electoral, la Audiencia confirmó la sentencia y emitió un veredicto absolutorio.

Por otro lado, encontramos la Sentencia de la Audiencia Provincial de las Palmas de 2 de diciembre de 2013.⁷ Los hechos derivan del incumplimiento del acusado de la orden de inmovilización del vehículo que le impone un agente de Policía Local. El agente reconoce que él no habla bien inglés y que el acusado no hablaba español, siendo un compañero del agente el que le va traduciendo. El Juzgado le condenó al acusado de una falta de desobediencia, frente a la que se interpone el presente recurso, La Audiencia Provincial, tras revisar las pruebas practicadas, especialmente el visionado del CD que contiene la grabación del juicio, señala que debe convenirse con la parte apelante que, en efecto, no existe prueba de cargo suficiente que acredite que el denunciado entendió que el coche quedaba inmovilizado y que nadie podía moverlo.

La versión que da el denunciado, a juicio de la Audiencia, no es en absoluto descabellada cuando dice que lo que entendió es que él no podía conducir el vehículo, pero no que el mismo quedara inmovilizado; de ahí que procedió a conducirlo su esposo. Ha quedado demostrado que el acusado no entiende el español y así se desprende de la grabación del juicio, incluso en ocasiones se notaba que no comprendía bien lo que le estaban traduciendo, con lo cual la versión de los hechos dada por el denunciado es verosímil y no se puede descartar, pues se insiste no se ha contado con el testimonio del agente que le explicó lo que estaba pasando.

La sentencia establece que para poder cometer una falta de desobediencia primero tiene que quedar claro que se ha entendido la orden que se desobedece y, a simple vista, en este caso no ha quedado probado que así haya sido. La cuestión no es que el denunciado tenga derecho a un intérprete en una actuación administrativa;

"la cuestión es que si no entiende lo que se le dice mal puede cometer un delito de desobediencia y en el presente caso, aunque haya firmado el acta de inmovilización del vehículo, la versión de los hechos dada por el denunciado no es en absoluto descartable, correspondiendo a la acusación acreditar a través del policía local, que hizo de traductor, que se le informó de que no podía mover el vehículo, pues la declaración del otro agente no es suficiente para acreditar este extremo, dado que el mismo reconoció que no sabe inglés o que sabe muy poco".

Adentrando nuestro estudio en la Comunidad de Madrid, destacamos la Sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid de 12 de junio de 2012.8 En este caso se trata un posible delito de falsedad documental, que se imputa a un ciudadano rumano, que en el metro utilizó un abono transporte falso. Se trata de examinar, ante todo, si los hechos enjuiciados constituyen un delito (consumado o intentado) de falsedad en documento mercantil, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 392 del CP, en relación con el artículo 390.1.2, porque, si la respuesta es negativa, faltaría el presupuesto para apreciar un delito o una falta de estafa, al no constar que se hubiera utilizado un fraude o engaño para conseguir el transporte del usuario del ferrocarril metropolitano sin abonar el precio del servicio.

El acusado reconoció que, a requerimiento de una inspectora del Metro, exhibió un abono transporte con un cupón mensual que había adquirido a un chico, rumano como él, que los ofrecía a la entrada de la estación. Adquirió el cupón once o doce días antes y había hecho algunos viajes. También reconoce que le costó menos que en ventanilla (él había adquirido otros antes), pero no sospechó que pudiera ser falso. En opinión de la juzgadora, su lenguaje español dista mucho de ser fluido. Apostilló que no denunció la venta del cupón falso por tercero porque no sabía su identidad ni datos que permitieran localizarlo. Y aclaró que fueron interceptadas a la vez más personas en las mismas circunstancias.

Su hermano (que había venido a España antes que él) le había informado de la posibilidad de obtener un abono de transporte, reiterando que, de haber sabido que el cupón era falso, no lo habría adquirido.

La inspectora de la empresa testificó en juicio que en principio el abono parecía auténtico, pero le infundió sospechas la actitud del pasajero. Descubrió la falsedad al examinar el documento a la luz ultravioleta. Si bien, el pasajero le dijo que había comprado el abono «en tabacos», extremo que no consta en la denuncia inicial. El testigo Cesar no recuerda que lo hubiera dicho, pero él no se entrevistó con el acusado. Conviene tener en cuenta que, dado que el abono y al parecer otro u otros billetes mensuales anteriores los había adquirido en el estanco, la aparente contradicción del acusado podría resolverse con base en la equivocidad de la pregunta y de su comprensión por el pasajero. El tri-

bunal señala que no se trata de defender su versión de lo ocurrido sino de evitar el efecto negativo de "atajos cognitivos" muy frecuentes en la comunicación interpersonal, agravado, en este caso, por un deficiente manejo del idioma castellano por el pasajero interceptado.

De lo anterior se desprende no sólo la falsedad del billete mensual sino su apariencia de autenticidad a primera vista, que obligó a la inspectora (pese a su presumible experiencia profesional en la apreciación de signos de falsificación) a practicar una comprobación científica.

El núcleo del debate se centra, pues, en si el acusado compró ese billete a conciencia de su falsedad y luego lo exhibió a la inspectora como si fuera auténtico.

A la vista de la prueba practicada, la Juzgadora no considera que haya quedado acreditado que el acusado conociera la falsedad del documento que portaba en el momento en el que se retiene al mismo. Considera que, si bien es cierto que el acusado comete una "torpeza" comprando un cupón de transporte de metro fuera del circuito comercial habitual, debe tenerse en cuenta que el acusado no era ciudadano español y llevaba residiendo en España tan solo dos meses, y por lo tanto podía desconocer las prácticas habituales en territorio español, en cuanto a la venta de cupones del metro.

En dicho momento, recién llegado a España, con poco conocimiento de las prácticas y del idioma pudo cometer dicha "torpeza", comprando el cupón a un ciudadano de su país, quien le ofrece el mismo en el exterior de la estación de metro, pero ello no lleva a convertir lo que es un desacierto en la conducta del acusado en un delito penal, pues no se ha acreditado la voluntad del acusado de cometer la falsedad o bien la estafa que se le pretende imputar.

Por otra parte, el acusado en su día, tuvo que llamar a su hermano para que acreditara su identidad, habida cuenta que además no sabía hablar español en la fecha de los hechos, y ni siquiera en el acto del juicio. Por ello, es muy difícil deducir que en su día el acusado entendiera lo que la Sra. Carla le estaba preguntando y que contestara "tabacos", tal y como se ha referido por primera vez por la testigo en el plenario.

Si el acusado no hablaba el idioma español difícilmente podía contestar a las preguntas que se le formularan en el momento de la intervención de los revisores.

Para la Juzgadora no hay duda de que el acusado entregó un cupón mensual del abono transportes de la zona A normal, que resultó ser íntegramente falso,

"pero sobre lo que existe una duda razonable y lógica es sobre la concurrencia del elemento subjetivo o dolo falsario, necesario para que se cumplan los requisitos para estar en presencia de un delito de falsedad en documento mercantil, o bien ante un delito de estafa, por cuanto no ha quedado acreditado que el acusado conociera el origen ilícito del cupón que adquirió fuera de la estación de metro a un ciudadano de origen rumano, y por lo tanto tampoco existe la voluntad de estafar a Metro Madrid, por cuanto el mismo pensaba erróneamente que había adquirido un cupón que le habilitaba para viajar, desconociendo que el mismo era falso."

Por todo ello parece preferible mantener definitivamente la afirmación interina de inocencia, consagrada en el artículo 21 de la Constitución –que ya se contenía en un fragmento recogido de la Compilación justinianea— que aconseja, en caso de duda, preferir que quede impune un posible culpable antes que condenar a un no menos posible inocente.

Para terminar este apartado, también destacamos en Madrid, la STS de 31 de octubre de 2012.9 Los hechos a los que se refiere afectan a la menor Raquel nacida en 2009 en la República de Gambia. Raquel entró en España con su madre el día 4 de septiembre de 2009, donde se hallaba ya residiendo el padre desde hacía diez años. Ninguno de los tres ha realizado viaje alguno a país extranjero desde esta fecha, y en fecha no concretada pero comprendida entre los días 20 de noviembre de 2009 y 25 de mayo de 2010, los procesados, puestos de común acuerdo bien directamente o bien a través de persona de identidad desconocida pero contribuyendo eficazmente a tal fin, extirparon el clítoris de la menor motivados por sus creencias religiosas y culturales, siendo conocedor el procesado Jesús de la prohibición de esta práctica en su país de residencia, conocimiento del que carecía la procesada Sara. Como consecuencia de estos hechos Raquel resultó con lesiones consistentes en amputación de clítoris con cicatriz lineal con secuelas en su capacidad sexual, no imposibilitando la relación sexual, pero sí alterando el placer sexual.

Como señala el Tribunal Supremo, uno de los factores más acusados de la sociedad actual, también de la española, es el alto grado de interculturalidad que presenta como consecuencia de las fuertes y constantes corrientes migratorias a países de más alto nivel de vida llevadas a cabo por el deseo de mejorar la vida de aquellos naturales de países empobrecidos.

"Es un viaje desde la desesperanza a la esperanza. Tales grupos proceden de otras culturas y tienen ritos y prácticas muy diferentes a los de los países de acogida. Tanto el recurrente como la propia sentencia se refiere a esta situación en referencia a la ablación del clítoris al afirmar que es una práctica cultural de su país de origen. Pero esta diferencia cultural no puede ser excusa para elaborar una teoría del error de prohibición fundado en los factores culturales a los que per-

tenece el sujeto, porque el respeto a las tradiciones y a las culturas tiene como límite infranqueable el respeto a los derechos humanos que actúan como mínimo común denominador exigible en todas las culturas, tradiciones y religiones. La ablación del clítoris no es cultura, es mutilación y discriminación femenina."

A tal efecto, debemos recordar la Exposición de Motivos de la L.O. 3/2005 de 8 de Julio. Pese a todo, en relación con la madre, la sentencia de instancia, le apreció el error de prohibición, vencible, al tener en cuenta su situación, cualitativamente diferente a la de su esposo.

3. Desconocimiento del español como imposibilidad de adquirir la nacionalidad por residencia, por falta de integración

El artículo 22 del Código Civil¹⁰ sujeta la concesión de la nacionalidad española por residencia a dos tipos de requisitos: unos de carácter definido, como son la formulación de la correspondiente solicitud y la residencia legal, continuada e inmediatamente anterior a la petición durante ciertos plazos según los casos se establece; y otros, configurados como conceptos jurídicos indeterminados, bien de carácter positivo como es el caso de la justificación de buena conducta cívica y el suficiente grado de integración en la sociedad española, o bien de carácter negativo como es el caso de los motivos de orden público o interés nacional que pueden justificar su denegación (Cobas 2014).¹¹

Destacamos en este orden, la STS de 15 de octubre de 2008, ¹² por la claridad con la que expone el problema. En este proceso, se denegó inicialmente la solicitud de nacionalidad interesada por la recurrente, conforme al fundamento de derecho primero de la sentencia recurrida, por no haber justificado la actora el suficiente grado de integración en la sociedad española, ya que no sabe ni leer ni escribir en castellano pese a ser una persona joven.

La sentencia de instancia señala que la demandante, es una mujer marroquí nacida en 1964, casada con español, con el que tiene tres hijos, obtuvo el permiso de residencia por primera vez en 1994 y fue renovada en 1999 por otros 5 años, careciendo de antecedentes. En la comparecencia judicial manifiesta que habla y comprende el idioma castellano, si bien no lo sabe leer ni escribir, depende del sueldo de su esposo, los idiomas que habla habitualmente en su círculo social son el árabe y el castellano, conoce la capital de España, los nombres de los reyes, el heredero de la Corona y el presidente del Gobierno, los colores de la

bandera española, y comenta que no sabe leer ni escribir el castellano porque no tiene tiempo de estudiarlo, al tener que atender a sus hijos v a su marido. Tampoco puede leer ni escribir el árabe; procede de una familia marroquí humilde, por lo que no tuvo acceso a la educación básica, a lo que se añade que, desde que se casó, se ha dedicado enteramente a la familia, por lo que resalta que no ha tenido oportunidades educativas. Pues bien; ya en este punto, es de recordar que esta Sala ha dicho en ocasiones anteriores que la integración social no resulta exclusivamente del grado o nivel de conocimiento del idioma, sino de la armonización del régimen de vida del solicitante con los principios y valores sociales, el grado de implicación en las relaciones económicas, sociales y culturales, así como el arraigo familiar, todo lo cual debe justificar el interesado o desprenderse de las actuaciones refleiadas en el expediente. En este caso, la demandante ha demostrado un conocimiento básico del entorno socio-político en que vive, su arraigo familiar es evidente, estando casada con español y tener tres hijos; así mismo, tiene un conocimiento de la lengua española que le permite entender y hablar para comunicarse sin dificultad, sin que, no obstante, sepa leerlo y escribirlo. Esta última carencia se debe, previsiblemente, a su analfabetismo, que le impediría también leer y escribir la lengua árabe, sin que dicha circunstancia pueda erigirse por sí sola en un impedimento insalvable en el caso de la demandante para adquirir la nacionalidad española si atendemos a sus dificultades para acceder a la educación en función de sus orígenes y de sus circunstancias personales y vitales. En conclusión, para el tribunal, el analfabetismo de la demandante no puede ser causa suficiente por sí misma para la denegación de la nacionalidad española si ha quedado suficientemente acreditado el grado de integración de aquélla en la sociedad española.

Del mismo modo se pronuncia el Tribunal Supremo, que finalmente señala que la integración social no deriva exclusivamente del grado de conocimiento del idioma, sino más bien de la armonización del régimen de vida del solicitante con los principios y valores sociales, del grado de implicación en las relaciones económicas, sociales y culturales y el arraigo familiar, por tanto habiendo demostrado la interesada un conocimiento básico del entorno sociopolítico en que vive, teniendo evidentemente un arraigo familiar, al estar casada con español y tener tres hijos, y un conocimiento de la lengua española que le permite entender y hablar para comunicarse sin dificultad, aunque no sepa leerlo y escribirlo, carencia ésta que deriva de su analfabetismo, que le impediría también leer y escribir la lengua árabe de nacimiento, pero sin que dicha circunstancia pueda erigirse por sí sola en un impedimento insalvable en el caso enjuiciado para adquirir la nacionalidad española, teniendo en cuenta las dificultades para acceder a la educación en función de sus orí-

genes y de sus circunstancias personales y vitales. Por ello y, en conclusión, el analfabetismo de la demandante no es causa suficiente por sí misma para la denegación de la nacionalidad española si, como es el caso, ha quedado acreditado de modo bastante el grado de integración de aquélla en la sociedad española, lo que conduce en el momento actual a la desestimación del recurso de casación.

Igualmente traemos al trabajo la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 21 de mayo de 2018. ¹³ En este caso se deniega un visado de residencia; se trata un joven, de 21 años de edad, que dejó de estudiar en el año 2012, y que declara haber trabajado como dependiente en una tienda de comestibles y haber ido de vez en cuando a las tierras de sus abuelos en Alhucemas para cultivar verduras, aclarando que la última vez fue en 2015, extremos que no puede demostrar documentalmente, alegando no haber cotizado a la Caja Nacional de la Seguridad Social marroquí.

Se parte de que el ejercicio de la potestad de otorgamiento o denegación de visados se sujetará a los compromisos internacionales vigentes en la materia y se orientará al cumplimiento de los fines de la política exterior del Reino de España y de otras políticas públicas españolas o de la Unión Europea, como la política de inmigración, la política económica y la de seguridad ciudadana, sin que, la obtención de un visado pueda considerarse como un derecho reglado del extranjero.

Conforme al artículo 70 del Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, la Misión Diplomática o la Oficina Consultar denegarán el visado en los siguientes supuestos:

- a) Cuando el extranjero se encontrara en situación irregular en España en la fecha en que se presentó a su favor la solicitud de autorización inicial de residencia temporal y trabajo por cuenta aiena.
- b) Cuando no se acredite el cumplimiento de los requisitos previstos en este artículo.
- c) Cuando, para fundamentar la petición de visado, se hayan presentado documentos falsos o formulado alegaciones inexactas o de mala fe
- d) Cuando concurra una causa prevista legalmente de inadmisión a trámite que no hubiera sido apreciada en el momento de la recepción de la solicitud
- e) Cuando la copia del contrato presentada no coincida con la información

En este caso, la resolución denegatoria del visado resolvió en tal sentido basándose en las apreciaciones de las que, literalmente, se dejó constancia en el Fundamento de Derecho Primero de esta Sentencia,

fundamentalmente en los resultados de la entrevista personal mantenida por los funcionarios consulares con el interesado, ahora demandante, proporcionada por la Oficina de Extranjería u Órgano competente

Pues bien, examinado todo lo anterior a la luz del expediente administrativo y de los documentos obrantes en autos, la Sala no está de acuerdo con lo que dictaminó la Administración. Y ello porque como entiende la Sala, el hecho de que el recurrente vaya a convivir con el padre, que era titular de una autorización de residencia de larga duración en España, no lleva a privar de veracidad la intención del actor de venir a España a trabajar en el mismo sector de actividad que el padre y para el mismo empleador que éste. Lo contrario carecería de toda lógica; por lo que de ello no puede sin más deducirse que el contrato ofertado sea una mera simulación para lograr una finalidad de reagrupación encubierta que ni siquiera sería precisa al poder vivir, como se ha dicho, el hijo con el padre y además desarrollar aquél una actividad laboral retribuida, evitando con ello ser dependiente económicamente del progenitor.

4. Falta de interprete que lleva a la indefensión

El derecho a un proceso con todas las garantías implica en sí mismo, cierta ambigüedad y puede ser delimitado de forma negativa o excluyente y de forma positiva. Esta delimitación positiva es, sin embargo, mucho más compleja que la anterior. Por un lado, a través del mismo, y por aplicación del artículo 10.2 de la CE, se ha dado cobertura a derechos consagrados en textos internacionales relacionados con garantías del proceso,¹⁴ de manera que esos derechos se convierten en fundamentales, aunque no aparezcan expresamente recogidos en el artículo 24 de la Norma Suprema. Además, por otra parte, se ha pretendido y pretende su utilización cuando se infringen concretas exigencias procesales que se consideran también esenciales o básicas pese a carecer de reconocimiento específico en la Constitución o en Pactos o Convenios supranacionales (Calderón 2000).¹⁵

En relación con el idioma, destacamos la STS de 23 de mayo de 2000. 16 En este caso, el recurrente alega que en el proceso se han cometido irregularidades que no sólo le causan indefensión, sino que condicionan el fallo del Tribunal. Señala una posible predeterminación objetiva de la instrucción sumarial como consecuencia de negársele la oportunidad de conocer lo que realmente estaba sucediendo, ya que se le informó de sus derechos en castellano a pesar de solicitar un intérprete

de japonés, y que lo mismo sucedió en el Juzgado; consecuentemente alega que quedó indefenso durante el sumario por desconocer el idioma español y no haber dispuesto de un intérprete.

El derecho a ser asistido de interprete –que el artículo 398 de la Lev de Enjuiciamiento Criminal reconoce al procesado que no supiere el idioma español, y el artículo 785.1° a los imputados o testigos que no hablaren o no entendieren el idioma español- es uno de los derechos de los que necesariamente ha de ser informado el detenido, de modo que le sea comprensible según el artículo 520 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. No está reconocido específicamente por la Constitución, pero sí lo está en el Convenio de Roma de 4 de noviembre de 1950 (Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades), artículo 6.3.c), y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 19 de diciembre de 1966, artículo 14.3.f), razón por la que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha declarado que aparece integrado en el derecho de defensa del artículo 24.2 de la Constitución Española. Es razonable -dice la STC de 20 de junio de 1994- que el derecho a ser asistido de manera gratuita por un intérprete haya de ser incluido en el perímetro de este derecho fundamental (derecho a la defensa) aun cuando la norma constitucional no lo invogue por su nombre.

Para que se produzca una indefensión derivada de un defecto a la tutela judicial que tenga relevancia constitucional y, por tanto, pueda considerarse como vicio del proceso, no es bastante con que aparezca en la causa una infracción de mera forma, sino que es preciso que llegue realmente a producir una efectiva indefensión material porque impida al interesado hacer alegaciones y defenderse o ejercitar su derecho de contradicción en un proceso. Por tanto, no basta con que no se nombre intérprete; se precisa que el interesado tengo un conocimiento real de la lengua en que el proceso se siga de tal modo que se imposibilite conocer de lo que se le acusa, de comprender lo que se diga, y de expresarse él mismo en forma que pueda ser comprendido sin dudas. La mera condición de extranjero no conlleva la necesidad de intérprete si el acusado comprende y maneja con fluidez y soltura más que suficiente nuestro idioma. El Tribunal vendrá obligado a nombrar intérprete, si por la forma de expresarse el interrogado, considera que no conoce adecuadamente el idioma en el que se le interroga.

En el presente caso, se trata de una persona de nacionalidad japonesa que al llegar al Aeropuerto de Barajas en vuelo procedente de Panamá fue detenida, tras encontrarse en su maleta 1.957 gramos de cocaína y en el maletín 990'4 gramos de igual sustancia, con un valor total no inferior a los 29.000.000 de pesetas. El detenido tiene residencia en Japón y en Colombia y, según afirma, está casado con una colombiana. Pone de relieve la Sentencia de instancia que es persona de cultura aceptable,

habla algo el idioma español, conoce Colombia y está acostumbrado a viaiar. Al ser detenido fue informado de sus derechos suscribiendo la hoja informativa redactada al efecto, en idioma español, que entendió perfectamente puesto que ejercitó varios de esos derechos exigiendo la presencia de intérprete, expresando su deseo de no declarar, e interesando la presencia de Letrado de oficio, a la par de renunciar al aviso de familiares y al examen médico. Consta que con la llegada del Letrado del turno de oficio se procedió a una nueva lectura de sus derechos, sin que por parte de la Letrada interviniente se hiciera objeción alguna, manifestando el detenido que deseaba declarar ante el Juez y no en el Servicio de Aduanas, asistido por intérprete japonés. Ya ante el Juez de Instrucción, inicia por primera vez una declaración con asistencia letrada de contenido exculpatorio. Posteriormente, prestó nueva declaración judicial con asistencia de intérprete japonés. En Juicio Oral intervino desde el primer momento un intérprete de japonés, a través del cual el acusado prestó su declaración. Por todo ello, el Tribunal señala que, no existió irregularidad alguna, ni indefensión del acusado. El ejercicio de sus derechos, demuestra que comprendió perfectamente la información, así como su contenido y alcance; además, sus declaraciones, tanto sumariales como en el Juicio Oral, se hicieron con la intervención de un intérprete, con la única salvedad de la primera declaración sumarial que fue interrumpida, y cuvo contenido, fue autoexculpatorio y, en todo caso, fue ratificado luego por el interesado, mostrando su total conformidad cuando más tarde prestó su declaración sumarial asistido de intérprete.

Nos referimos también a la Sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid de 5 de octubre de 2001.¹⁷ Se trata de un caso generado a raíz de la denuncia de una mujer por unas lesiones. Tras dictarse sentencia desestimatoria, la denunciante interpone recurso de apelación, alegando no entender la citación al juicio, razón por la que no se presentó el día del juicio, por no conocer el español.

En primer lugar, el escrito de recurso se basa en un único motivo que se titula bajo la rúbrica de quebrantamiento de una forma esencial del procedimiento, ya que no le notificaron la fecha del juicio, por lo que no pudo comparecer. En primer lugar, consta que la citación fue realizada personalmente en su domicilio el día 10 de abril del 2001, y que se le entregó copia de la citación. Únicamente podría caber la duda sobre si la entendió, por lo que el Agente Judicial que practicó dicha citación pone de manifiesto en la misma, diciendo textualmente que la persona citada,

"es extranjera y no habla una palabra del castellano, -le explico cómo puedo el motivo de mi visita-, pero no estoy segura de que me haya entendido, solo repetía lo que yo le decía y me hacía escribírselo en un papel."

Pero las dudas se disipan por el hecho de que la denunciante tuvo la oportunidad de enterarse por diversos medios del contenido de la citación judicial; en segundo lugar, pudo pedir un intérprete, cosa que no hizo; en tercer lugar, transcurrió el tiempo suficiente entre la citación y el día de la celebración del juicio para acudir a las dependencias del Juzgado a preguntar por el contenido del documento que se le había entregado; en cuarto lugar, cabe suponer que se enteró o que tuvo la oportunidad de hacerlo, por el mismo motivo que se enteró del contenido de la sentencia, la cual pudo apelar y además dentro del plazo previsto por la Ley; es decir por la misma razón pude comprender y saber la fecha de la citación a juicio.

En consecuencia, la Audiencia no entiende que se le haya causado una indefensión que pueda derivar en la nulidad de actuaciones pretendida.

En igual sentido se pronuncia la Sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid de 28 de octubre de 2011. En este caso el acusado Juan Antonio, llegó, en situación regular en territorio español, al Aeropuerto de Madrid Barajas procedente de Trípoli, en vuelo de la compañía Libyan Arab Airlines, portando en el interior de su organismo 54 envoltorios. Como despertara las sospechas de los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía que llevaban a cabo la actividad de seguridad en el Aeropuerto, se le preguntó si accedería a someterse a una exploración radiológica, a la que no se negó Juan Antonio realizándosele, entonces, una prueba de Rayos X.

En la misma se descubrió que guardaba en el interior de su organismo una serie de cuerpos extraños. Como se sospechaba que los mismos pudieran albergar algún tipo de sustancia estupefaciente se procedió, en ese momento, a su detención. Trasladado al Hospital Ramón y Cajal fue expulsando, en los días siguientes, 54 envoltorios que, debidamente analizados por el Servicio de Inspección de Farmacia y control de drogas, arrojaron el resultado de 893,16 g de cocaína.

El acusado, negó los hechos y manifestó que venía de Trípoli, que se encuentra en situación regular y que regresaba por Libia en tránsito desde Camerún, que había ido para abrir un negocio de compra-venta de vehículos usados, que le condujeron a una habitación y le examinaron el equipaje y, sin informarle, le sometieron a una prueba de Rayos X. Mantiene que no llevaba ninguna sustancia estupefaciente en el interior de su organismo a salvo de la comida que había ingerido previamente en Camerún y la que había consumido durante el vuelo, añadiendo, a la defensa, que la Policía le dijo que sospechaba que pudiera transportar droga, que no prestó su autorización ni le explicaron que la placa de Rayos X iba a usarse para investigar un delito contra la salud pública, que la lectura de derechos que le dieron para firmar estaba escrita en inglés, que no hubo intérprete de inglés en el Aeropuerto, que no habla-

ba español porque su esposa es alemana y cuando está en Mallorca con los nigerianos con los que habla lo hace en inglés. Que más tarde le dijeron que sospechaban de que llevara sustancia estupefaciente, que se lo dijeron en castellano, aunque no lo entendió muy bien, y que no era consciente de que estuviera siendo sometido a una prueba de Rayos X.

En el presente supuesto, el Tribunal llega a la convicción de que Juan Antonio prestó su consentimiento por la prueba radiológica a la que se le sometió. Por un lado, porque así lo expresó el funcionario del Cuerpo Nacional de Policía. En el peor de los casos, tal vez, no se hubiera empleado un inglés perfectamente académico, a través del cual Juan Antonio hubiera sabido con certeza la prueba a la que se le iba someter y la proyección que la misma habría de tener de cara al futuro. Por último, un médico no accedería a la práctica de tal prueba si la persona que hubiera de someterse a la misma exteriorizara su voluntad de no practicarla o de cualquier otro modo se pudiera deducir su falta de intención para permitir la realización de la mencionada prueba radiológica. Es decir, de haber querido oponerse a ella podría haber impedido su práctica -lo que hubiera, acaso, demandado la actuación del Juzgado de Guardia para la obtención de tal prueba o, en su caso, para salvaguardar la propia seguridad y salud del detenido- cosa que claramente no hizo, por lo que no resulta de recibo que, ahora, vendo en contra de sus propios actos efectivamente exteriorizados con anterioridad, cuestione una prueba a cuya práctica accedió, con la posibilidad de que su resultado, a la postre, le acabara inculpando de forma cierta.

También resaltamos la Sentencia Audiencia Provincial de Madrid de 21 de noviembre de 2013.¹⁹ El caso se refiere a una denuncia por lesiones. La Audiencia modifica los hechos probados, y los fija señalando que sobre las 14.00 horas del día 28 de abril de 2013, el acusado, inició una discusión con su pareja sentimental, llamada Margarita, en el domicilio que compartían, allí se encontraba también la madre del acusado, sin haber quedado acreditado que la contusión malar que presentaba Margarita se la causara el acusado en el curso de dicha discusión.

En el acto del juicio oral ni el acusado ni la víctima han declarado, se han acogido ambos a sus respectivos derechos y dispensas que les otorga la ley procesal penal, que les permite no prestar declaración en el juicio oral. La prueba se ha basado en la existencia de un informe médico que acredita que la perjudicada presentaba una contusión malar que tardó en curar dos días sin ninguno de impedimento y el testimonio de referencia del agente de la Guardia Civil que recibió declaración a la víctima cuando ésta acudió al cuartel y les dijo que su compañero sentimental la había agredido, acudiendo los agentes al domicilio donde estaban el acusado y su madre y ha dicho el agente que éste, hizo la manifestación "se le había ido la mano", expresión poco común en una per-

sona de otra nacionalidad, cuyo idioma natural no es el castellano sino el rumano. Por otro lado, el agente no ha relatado si el domicilio estaba revuelto, si hablaron con la otra testigo presencial de los hechos, sino sólo dicha expresión. Es cierto que el testimonio de referencia, en caso de falta del testimonio directo, puede servir de prueba de cargo para dictar una sentencia condenatoria, pero en tal caso dicho testimonio ha de reunir unos requisitos mínimo, y no basta relatar a grosso modo lo que les ha manifestado la víctima y luego reducir la conversación con el acusado a una expresión: todo ello sin tener en cuenta si se le habían leído los derechos con carácter previo o qué significado le otorgó a dicha expresión coloquial una persona que habla un idioma distinto al castellano. Con esos datos, y dado que el parte médico lo único que acredita es la existencia de una lesión consistente en una contusión malar y teniendo en cuenta que parece que la discusión fue entre las tres personas presentes en el domicilio, es decir, la madre, el hijo y la compañera sentimental de éste, no podemos considerar probado que dicha lesión le fuera causada a Margarita por el acusado y no lo fuera en un lance en la reverta, incluso con intervención de la otra persona. Con esta escasez de datos y circunstancias acreditadas con la prueba practicada en el juicio oral, el tribunal sólo puede concluir que procede la estimación del recurso de apelación y la absolución del acusado.

También entendemos destacable, la Sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid de 28 de septiembre de 2015,²⁰ ante el incumplimiento de una medida cautelar. Con fecha 1 de junio de 2013 el Juzgado de Violencia Sobre la Mujer nº 11 de Madrid, en el curso de las Diligencias Urgentes 112/2013, dictó auto por el cual prohibía recíprocamente a Jesús (mayor de edad y con antecedentes penales no computables) y a Frida (mayor de edad y sin antecedentes penales), ambos nacionales de Rumanía, acercarse el uno al otro a menos de 500 metros en cualquier lugar en el que se encontraran, domicilios, centros de trabajo u otros lugares, así como a comunicarse el uno con el otro por cualquier medio y hasta tanto el procedimiento terminara por resolución firme.

Esta resolución fue notificada personalmente a Jesús y a Frida el día 1 de junio de 2013, pero no se les tradujo la misma por lo que no consta que tuvieran conocimiento de su contenido. El 28 de noviembre de 2013, sobre las 18:30 horas, funcionarios de la policía vieron a ambos juntos y discutiendo en la Avenida de la Albufera de Madrid, procediendo a separarlos, comprobando la vigencia de la orden de alejamiento.

En garantía del derecho a la tutela judicial efectiva, y en consonancia con lo dispuesto en el artículo 5 del Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y también en el artículo 14.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en nuestro ordenamiento jurídico se reconoce el derecho a la traducción o

interpretación de actuaciones judiciales a los detenidos, imputados o acusados que no comprendan el castellano o, en otras Comunidades Autónomas, la lengua cooficial en la que se desarrolle el proceso judicial. Nuestra Constitución, en su artículo 17.3, dispone que toda persona detenida debe ser informada de forma inmediata, v de modo que le sea comprensible, de sus derechos y de las razones de la detención y su artículo 24.1 proscribe en todo caso la indefensión. La Ley Orgánica del Poder Judicial hace referencia a aspectos lingüísticos en el artículo 231. En el ámbito del proceso penal, el art. 520 Ley de Enjuiciamiento Criminal establece la obligación de informar a toda persona detenida o presa, del modo que le sea comprensible, de los hechos que se le imputan v de las razones motivadoras de su privación de libertad, v reconoce el derecho del detenido o preso a ser asistido gratuitamente por un intérprete, cuando no comprenda o no hable el castellano; exigencia extendida a los testigos en los mismos casos por el art. 440 de la misma ley procesal. Y el mismo derecho a la interpretación de lenguas se establece para el juicio oral en la regla 8ª del art. 762 Ley de Enjuiciamiento Criminal, especificando que no es preciso que el intérprete designado tenga título oficial. También ese derecho a la intervención de intérprete se reconoce en la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros, al disponer en el artículo 22.2 que los extranieros que se hallen en España tienen derecho a asistencia letrada en los procedimientos administrativos que puedan llevar a su denegación de entrada, devolución o expulsión del territorio español y en todos los procedimientos en materia de protección internacional, así como a la asistencia de intérprete si no comprenden o hablan la lengua oficial que se utilice; asistencias que serán gratuitas cuando carezcan de recursos económicos suficientes. Igualmente incide la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de octubre de 2010, relativa al derecho a interpretación y a traducción en los procesos penales. Esta Directiva, se ha transpuesto al Derecho Español mediante Ley Orgánica 5/2015, de 27 de abril, por la que se modifican la Ley de Enjuiciamiento Criminal y la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial. Se dice en la Lev (no en vigor cuando ocurrieron los hechos en tanto lo está desde el 28 de mayo de 2015 su artículo Primero y entrarán en vigor los restantes el 28 de octubre de 2015) que el derecho a traducción e interpretación para aquellas personas que no hablan o no entienden la lengua del procedimiento y las personas con discapacidad auditiva y sordociegas, se consagra en el artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, según la interpretación efectuada por la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Las modificaciones introducidas en la Lev de Enjuiciamiento Criminal tienen por objeto facilitar la aplicación de este derecho, garantizando el derecho del imputado o acu-

sado a la interpretación y traducción en los procesos penales, así como el derecho a un juicio equitativo. El derecho del imputado a ser asistido por un intérprete se extiende a todas las actuaciones en las que sea necesaria su presencia, incluyendo el interrogatorio policial o por el Ministerio Fiscal y todas las vistas judiciales. A fin de preparar la defensa, también tendrá derecho a servirse de un intérprete en las comunicaciones con su abogado que guardan relación directa con cualquier interrogatorio o vista judicial durante el proceso, o con la presentación de un recurso u otras solicitudes procesales. El derecho a interpretación o traducción requiere además que se le facilite la traducción de los documentos esenciales, o al menos los pasajes pertinentes de dichos documentos. Tal y como se indica en la Directiva 2010/64/ UE, determinados documentos, como son las resoluciones por las que se priva a una persona de su libertad, los escritos de acusación o las sentencias, se consideran siempre documentos esenciales, por lo que se han recogido expresamente en la letra d) del apartado 1 del nuevo artículo 123 que se introduce en la Ley de Enjuiciamiento Criminal. La redacción del artículo 118.1 letra e) tras la citada Ley Orgánica reconoce a toda persona a quien se impute un acto punible que no hablen o entiendan el castellano o la lengua oficial en la que se desarrolle la actuación el derecho a la traducción e interpretación gratuitas de conformidad con lo dispuesto en los artículos 123 a 127. En el caso, el análisis de la causa permite constatar que los acusados apelantes son nacionales de Rumania y que, en su declaración en Comisaría, ante el Instructor y también durante la celebración del juicio oral -grabados en soporte informático las dos últimas declaraciones- han estado asistidos por intérprete de rumano. Por el contrario, cuando a ambos les fue notificado el 1 de junio de 2013 el auto de la misma fecha, que se dice incumplido, (folios 68 y 69 de la causa) no consta estuvieran asistidos de intérprete de rumano ni de abogado; tampoco consta la traducción a su idioma del auto de 1 de junio de 2013 que acordaba la Orden de Protección recíproca de Frida y Jesús, por lo que no puede condenárseles.

5. Conclusiones

Si bien podemos encontrar supuestos diversos de conflictos en los que el escaso conocimiento del español adquiere una especial relevancia, lo cierto es que la mayoría pueden subsumirse en una de las tres categorías que hemos analizado.

En primer lugar, el hecho de no conocer y entender el español, puede producir un error de hecho en el inmigrante que interpreta la situación como diferente, sin que a su entender concurran los elementos del tipo, es decir lo que se conoce como error en el tipo. Este supuesto, que puede recaer en la falta de adecuado conocimiento sobre los hechos, error de hecho, o sobre el derecho, tendrá diferentes consecuencias. El error de derecho sólo podrá tener los efectos que la norma expresamente determine; pero el error de hecho, cuando queda acreditado por no saber leer y, por tanto, no comprender que se le estaba imponiendo una obligación, sí podrá dar lugar a la absolución del acusado.

En segundo término, dentro de los requisitos para la atribución de la nacionalidad, se encuentra el conocimiento del español o clave para demostrar la adecuada y necesaria integración, pero no se trata de un conocimiento que pueda implicar más instrucción o formación que la que tiene el sujeto sobre su idioma de origen. Es decir, no se le exige al inmigrante que sepa escribir español, cuando siendo de origen humilde no ha podido aprender a escribir en su idioma de origen, pues en otro caso, estaríamos ante una carga imposible de superar.

Por último, encontramos los supuestos donde el desconocimiento del español influye, no en el momento de la posible realización de un delito, sino en el proceso judicial en sí. En este caso, contamos con la Constitución Española, donde el 17.3, dispone que toda persona detenida debe ser informada de forma inmediata, y de modo que le sea comprensible, de sus derechos y de las razones de la detención y el artículo 24.1 que impide en todo caso la indefensión. La Ley Orgánica del Poder Judicial hace referencia a aspectos lingüísticos en el artículo 231, cuyo apartado 4º señala que

"Las actuaciones judiciales realizadas y los documentos presentados en el idioma oficial de una Comunidad Autónoma tendrán, sin necesidad de traducción al castellano, plena validez y eficacia. De oficio se procederá a su traducción cuando deban surtir efecto fuera de la jurisdicción de los órganos judiciales sitos en la Comunidad Autónoma, salvo si se trata de Comunidades Autónomas con lengua oficial propia coincidente. También se procederá a su traducción cuando así lo dispongan las leyes o a instancia de parte que alegue indefensión."

En el ámbito del proceso penal, el art. 520 Ley de Enjuiciamiento Criminal establece la obligación de informar a toda persona detenida o presa, del modo que le sea comprensible, de los hechos que se le imputan y de las razones motivadoras de su privación de libertad, y reconoce el derecho del detenido o preso a ser asistido gratuitamente por un intérprete, cuando no comprenda o no hable el castellano; exigencia extendida a los testigos en los mismos casos por el art. 440 de la misma ley procesal. Y el mismo derecho a la interpretación de lenguas se establece para el juicio oral en la regla 8ª del art. 762 Ley de Enjuiciamiento

Criminal, especificando que no es preciso que el intérprete designado tenga título oficial, como han destacado las sentencias recogidas. También ese derecho a la intervención de intérprete se reconoce en la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros, al disponer en el artículo 22.2 que los extranjeros que se hallen en España tienen derecho a asistencia letrada en los procedimientos administrativos que puedan llevar a su denegación de entrada, devolución o expulsión del territorio español y en todos los procedimientos en materia de protección internacional, así como a la asistencia de intérprete si no comprenden o hablan la lengua oficial que se utilice; asistencias que serán gratuitas cuando carezcan de recursos económicos suficientes. No obstante, como hemos señalado en el presente trabajo, muchos son los casos en que *de facto* se produce una indefensión por esta causa.

Ester Mocholí Ferrándiz, Universidad Nebrija ester@enterabogados.com https://orcid.org/0000-0002-9558-7582

Recepción: 21/01/2022; Aceptación: 21/04/2022

Notas

- Este trabajo es el resultado de la investigación llevada a cabo como miembro del grupo de investigación SEGERICO (Universidad Nebrija) perteneciente a la red de grupos, INMIGRA-CM en el desarrollo del proyecto "La población migrante en la Comunidad de Madrid: factores lingüísticos, comunicativos, culturales y sociales del proceso de integración y recursos de intervención" (INMIGRA3-CM), subvencionado por la Consejería de Educación e Investigación de la Comunidad de Madrid y por el Fondo Social Europeo (Ref.: H2019/HUM-5772).
- ² El artículo 14 C.P. señala: 1. El error invencible sobre un hecho constitutivo de la infracción penal excluye la responsabilidad criminal. Si el error, atendidas las circunstancias del hecho y las personales del autor, fuera vencible, la infracción será castigada, en su caso, como imprudente.
- El error sobre un hecho que cualifique la infracción o sobre una circunstancia agravante, impedirá su apreciación.
- 3. El error invencible sobre la ilicitud del hecho constitutivo de la infracción penal excluye la responsabilidad criminal. Si el error fuera vencible, se aplicará la pena inferior en uno o dos grados.
- ³ Mir Puig 2006: 270 -273, véase el análisis que realiza sobre la teoría del error de tipo y error de prohibición.
- 4 Olaizola Nogales 2007: 13. Especial referencia a los aspectos para distinguir el error de prohibición.
- ⁵ Fakhouri Gómez 2009: 5. Teoría del dolo en el derecho penal.
- 6 S. Audiencia Provincial de Barcelona de 3 de Marzo de 2016, SAP B 6664/2016 -ECLI:ES:APB:2016:6664, ID Cendoj08019370092016100411

- ⁷ S. Audiencia Provincial de las Palmas de 2 de diciembre de 2013, Roj: SAP GC 3028/2013 ECLI:ES:APGC:2013:3028, Id Cendoj: 35016370022013100491
- 8 S. AP Madrid de 12 de junio de 2012, recurso 19/2012, ECLI: ES:APM:2012:8623,
- 9 S. Tribunal Suprema de 31 Oct. 2012, STS 835/2012, Rec. 3/2012 ECLI: ES:TS:2012:7827
- 10 Artículo 22 C.C.: 1. Para la concesión de la nacionalidad por residencia se requiere que ésta haya durado diez años. Serán suficientes cinco años para los que hayan obtenido la condición de refugiado y dos años cuando se trate de nacionales de origen de países iberoamericanos, Andorra, Filipinas, Guinea Ecuatorial o Portugal o de sefardíes.
- 2. Bastará el tiempo de residencia de un año para:
- a) El que haya nacido en territorio español.
- b) El que no haya ejercitado oportunamente la facultad de optar.
- c) El que haya estado sujeto legalmente a la tutela, curatela con facultades de representación plena, guarda o acogimiento de un ciudadano o institución españoles durante dos años consecutivos, incluso si continuare en esta situación en el momento de la solicitud.
- d) El que al tiempo de la solicitud llevare un año casado con español o española y no estuviere separado legalmente o de hecho.
- e) El viudo o viuda de española o español, si a la muerte del cónyuge no existiera separación legal o de hecho.
- f) El nacido fuera de España de padre o madre, abuelo o abuela, que originariamente hubieran sido españoles.
- 3. En todos los casos, la residencia habrá de ser legal, continuada e inmediatamente anterior a la petición.
- A los efectos de lo previsto en el párrafo d) del apartado anterior, se entenderá que tiene residencia legal en España el cónyuge que conviva con funcionario diplomático o consular español acreditado en el extranjero.
- 4. El interesado deberá justificar, en el expediente regulado por la legislación del Registro Civil, buena conducta cívica y suficiente grado de integración en la sociedad española.
- La concesión o denegación de la nacionalidad por residencia deja a salvo la vía judicial contencioso-administrativa.
- 11 Cobas Cobiella 2014: 235, requisitos legales para la adquisición de la nacionalidad en España.
- ¹² S.T.S Sala Tercera de lo Contencioso-administrativo, Sección 6ª, Sentencia de 15 Oct. 2008, Rec. 4246/2005 LA LEY 169654/2008
- ¹³ S. Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 21 de mayo de 2018, Roj: STSJ M 6326/2018 ECLI:ES:TSJM:2018:6326, Id Cendoj: 28079330012018100451
- ¹⁴ Unión Europea. 2010. Directiva 2010/64/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de octubre de 2010 sobre el derecho a interpretación en los procesos penales. [Disponible en http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/]. Así como en relación al derecho de información Unión Europea. 2012. Directiva 2012/13/UE, de 22 de mayo de 2012, 22 de mayo de 2012. [Disponible en: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/].
- 15 Calderón Cuadrado, María Pia 2000: 160. Garantías de un proceso
- ¹⁶ S.T.S. de 23 de mayo de 2000, Nº de Recurso: 799/1999, Roj: STS 4196/2000 -ECLI:ES:TS:2000:4196, Id Cendoi: 28079120012000103315
- ¹⁷ S. Audiencia Provincial de Madrid de 5 de octubre de 2001 Roj: SAP M 13512/2001 -ECLI:ES:APM:2001:13512
- ¹⁸ S. Audiencia Provincial de Madrid de 28 de octubre de 2011 Roj: SAP M 16792/2011 -ECLI:ES:APM:2011:16792
- 19 S. Audiencia Provincial de Madrid de 21 de noviembre de 2013 Roj: SAP M 19821/2013 ECLI:ES:APM:2013:19821
- ²⁰ S. Audiencia Provincial Madrid de 28 de septiembre de 2015 Roj: SAP M 13610/2015 -ECLI:ES:APM:2015:13610

Referencias bibliográficas

- Calderón Cuadrado, María Pia. 2000. "El derecho a un proceso con todas las garantías (aspectos controvertidos y jurisprudencia del Tribunal Constitucional)", *Cuadernos de Derecho Público* nº10. 160 -161.
- Cobas Cobiella, Maria Elena. 2014. "Una mirada a los requisitos de la adquisición española por residencia", Revista Castellano- Manchega de Ciencia Sociales. 235.
- Fakhouri Gómez, Yasmina. 2009. Teoría del dolo vs. teoría de la culpabilidad. Un modelo para afrontar la problemática del error en Derecho penal. Madrid, *Indret Revista* para el análisis del derecho. 5
- Mir Puig, Santigo. 2006. *Derecho Penal General*. Barcelona. Editorial Reppertor. 270-273 Olaizola Nogales, Inés. 2007. El error de prohibición. Especial atención a los criterios para su apreciación y para la determinación de su vencibilidad e invencibilidad, Madrid: *La Ley* Wolters Kluwer. 13-16
- S.A.P de Barcelona de 3 de Marzo de 2016, SAP B 6664/2016 -ECLI:ES:APB:2016:6664, ID Cendoj08019370092016100411
- S.A.P Madrid de 5 de octubre de 2001 Roj: SAP M 13512/2001 -ECLI:ES:APM:2001:13512
- S.A.P. Madrid de 28 de octubre de 2011 Roj: SAP M 16792/2011 -ECLI:ES:APM:2011:16792
- S.A.P. Madrid de 12 de junio de 2012, recurso 19/2012, ECLI: ES:APM:2012:8623
- S.A.P. de Madrid de 21 de noviembre de 2013 Roj: SAP M 19821/2013 -ECLI:ES:APM:2013:19821
- S.A.P. de Madrid de 28 de septiembre de 2015 Roj: SAP M 13610/2015 -ECLI:ES:APM:2015:13610
- S.A.P. de las Palmas de 2 de diciembre de 2013, Roj: SAP GC 3028/2013 -ECLI:ES:APGC:2013:3028, Id Cendoj: 35016370022013100491
- S.Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 21 de mayo de 2018, Roj: STSJ M 6326/2018 ECLI:ES:TSJM:2018:6326, Id Cendoj: 28079330012018100451
- S.T.S. de 23 de mayo de 2000, Nº de Recurso: 799/1999, Roj: STS 4196/2000 ECLI:ES:TS:2000:4196, Id Cendoj: 28079120012000103315
- S.T.S Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 6ª, Sentencia de 15 Oct. 2008, Rec. 4246/2005 LA LEY 169654/2008
- S.T.S. de 31 Oct. 2012, STS 835/2012, Rec. 3/2012 ECLI: ES:TS:2012:7827



Autores / Contributors

Gracia Abad Quintanal es Doctora en Relaciones Internacionales y Licenciada en Ciencias Políticas por la Universidad Complutense de Madrid. Profesora Agregada de Relaciones Internacionales en la Universidad Antonio de Nebrija. Conferenciante en numerosas universidades y ha sido investigadora visitante en Royal Holloway, Universidad de Londres, la Universidad de Coimbra, el European Policy Center de Bruselas y la Rajaratnam School of International Studies de Singapur.

Adela Alija Garabito es Doctora en Historia por la Universidad Complutense de Madrid y especialista en Historia contemporánea e Historia de las Relaciones Internacionales. Miembro de la Comisión Española de Historiadores de las Relaciones Internacionales. Actualmente forma parte del grupo de investigación SEGERICO y también del grupo de investigación GHistRI de la UCM. Es Directora del Departamento de RRII de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Antonio de Nebrija y Directora del Grado en Relaciones Internacionales.

Sonia Boulos is professor of international human rights law at the University of Nebrija. She obtained a Doctoral degree in Juridical Science from the University of Notre Dame, USA. She is the recipient of a Fulbright doctoral scholarship. Her research focuses primarily on the international human rights law, particularly on nondiscrimination, gender, and the right to bodily integrity. Dr. Boulos has participated in various competitive research projects and she has published in high ranking journals such as the Journal of Business Frhics.

Juan Cayón Peña es Catedrático de la U. Nebrija y Doctor en Derecho por ICADE. Es Académico Correspondiente de la Real de Jurisprudencia y Legislación, la de Artes y Ciencias Militares, la de Artes y Ciencias de Puerto Rico y fellow de la Academia Mundial de Artes y Ciencias. Gran Cruz al Mérito Naval y Cruz Distinguida de Primera Clase de San Raimundo de Peñafort por el Reino de España, también posee la Orden de la Abogacía Peruana y numerosas distinciones internacionales. Miembro del capítulo español del Movimiento Pugwash (*Premio* Nobel de La Paz en 1995).

Carlos Espaliú Berdud es Investigador Principal/Catedrático del Grupo SEGERICO de la Universidad Nebrija y profesor de derecho internacional publico y de la Unión Europea en el departamento de Relaciones Internacionales. Ha sido anteriormente profesor de la Universidad de Córdoba, Navarra e Internacional de Cataluña y ha sido profesor visitante en la Universidad de Cambridge, Kings College, London, Université Llibre de Bruxelles o Coventry University. Durante 6 años ejerció como Letrado de la Corte Internacional de Justicia y ha ocupado otros cargos académicos, como el de Secretario General de la Universidad Nebrija. Su especialidad es el arreglo pacifico de las controversias internacionales y el uso de la fuerza en el derecho internacional.

Luis García Segura es profesor titular de la Universidad Nebrija, adscrito al Departamento de Derecho. Coordinador de la Cátedra Global Nebrija-Santander en gestión de riesgos y conflictos y Director del Máster Universitario en protección datos y seguridad. En el ámbito profesional, es Certified Data Privacy Professional (CDPP) y abogado en ejercicio; miembro de la International Association of Privacy Professionals (IAPP).

Ester Mocholí Ferrándiz es Doctora en Derecho Civil por la Universidad Pontificia de Comillas y abogada en ejercicio desde 2001. El ámbito de especialidad siempre queda circunscrito al Derecho Civil. En el ámbito universitario, ha ostentado cargos de gestión, como la Dirección del Área Jurídica en la Universidad Europea, la Dirección del Master de Práctica Jurídica, la Dirección del Grado de Derecho o la Dirección de Departamento. Durante esta investigación fue Decana de la Facultad de Ciencias Sociales en la Universidad Nebrija y profesora de Derecho Civil.

Mónica Pucci Rey es Doctora en Derecho Procesal por la UCM (2000). Procuradora de los Tribunales del Ilustre Colegio de Procuradores de Madrid (ICPM) ejerciente desde 2005 y vocal de la Comisión de Turno de Oficio y Justicia Gratuita del ICPM. Profesora Asociada de Derecho Procesal en la Universidad Rey Juan Carlos. Profesora Titular en el Departamento de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Antonio de Nebrija, Directora del Grado en Seguridad y Coordinadora de la Clínica Jurídica en esta Universidad.

Jordi Regí Rodríguez es Doctor en Derecho por la Universidad Nebrija. Académico Correspondiente de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación. Investigador del Grupo SEGERICO de Gestión de Riesgos y Conflictos y experto en temas de Derecho Internacional y de la Unión Europea. Actualmente es Director del Master Universitario de Acceso a la Abogacía y Coordinador Académico del Master Universitario en Ciberdelincuencia.

Normas de estilo para autores

- Los ARTÍCULOS deben dividirse en secciones y, si es necesario, en sub-secciones, de un modo razonable.
- 2. Los MANUSCRITOS deben enviarse acompañados de un breve currículum (50-75 palabras), así como del título, un resumen (100-150 palabras) y una lista de palabras claves tanto en inglés como en español. Igualmente, debe enviarse el nombre completo y la afiliación académica (incluida la dirección completa) de los autores, así como el identificador ORCID. Los artículos deben tener una extensión aproximada de 8000 palabras, excepto en números especiales.
- ENCABEZAMIENTOS. No es necesario incluir encabezamientos en el artículo. No
 obstante, si el título del trabajo fuera muy largo, en la cubierta del artículo debe presentarse abreviado para poder elaborar un encabezamiento adecuado (máximo, 55
 caracteres).
- 4. ÉNFASIS Y PALABRAS EXTRANJERAS. Para las palabras extranjeras y para las que se desea resaltar, utilice la letra itálica. La letra negrilla debe utilizarse solamente para destacar una palabra dentro de un texto en itálica y para los títulos. Elimine el uso de las VERSALES (excepto para resaltes muy concretos o para determinadas abreviaturas) y del subrayado (excepto para resaltar algo dentro de los ejemplos, como alternativa a la negrilla), a menos que se trate de una convención dentro de su especialidad de investigación. Para términos o expresiones específicas (p.e. 'alternancia de lenguas') utilice comillas simples. Para los fragmentos de citas textuales, utilice comillas dobles.
- 5. TABLAS, GRÁFICOS Y FIGURAS. Todas las tablas, gráficos y figuras deben caber dentro de una página y han de ser legibles en el tamaño: 11,5 centímetros (² 4.5 ") x 18 centímetros (² 7 "). Para las tablas, se sugiere utilizar la fuente: "Times New Roman" 10 pts (mínimo: 8 pts). Las tablas, gráficos y figuras se deben numerar consecutivamente, con los subtítulos apropiados, y en el texto principal debe hacerse referencia del siguiente modo: por ejemplo, "en la tabla 2". Nunca debe hacerse la referencia mediante fórmulas del tipo "en la tabla siguiente". Indíquese la posición preferida en el texto para la tabla, el gráfico o la figura.
- Las CITAS deben ofrecerse entre comillas dobles. Las citas de más de 4 líneas de longitud deben separarse mediante una línea en blanco encima y debajo del texto citado.
- 7. EJEMPLOS Y EQUIVALENCIAS. Los ejemplos deben numerarse con números arábigos entre paréntesis. Los ejemplos en otras lenguas, excepto el inglés y el español, deben anotarse en letra itálica con su traducción aproximada. Entre el texto original y la traducción, pueden incluirse equivalencias. La equivalencia interlineal no lleva ninguna puntuación ni ninguna marca de resalte. Para las abreviaturas en la equivalencia interlineal, pueden utilizarse VERSALES Y VERSALITAS, aunque se pasarán a versalitas en el formato final. En el ejemplo, observe que las líneas 1 y 2 están alineadas mediante el uso de espacios. Es esencial que coincida el número de elementos en las líneas 1 y 2. Los morfemas se separan mediante guiones. En el ejemplo siguiente, a cada nivel se le ha aplicado un tabulador:
- (1) Pongamos las cosas en su sitio.

 Let's+set (V) the things on their place

 'Let's be absolutely clear about this.'
- 8. La revista no tendrá en cuenta los manuscritos que estén siendo evaluados por otras revistas o editoriales. Se entiende que los trabajos recibidos en esta revista no pueden ser enviados a otras publicaciones hasta que se haya tomado una decisión respecto a su publicación. Solamente de manera excepcional, en casos de acuerdos específicos y en función de la calidad del trabajo, podrá considerarse la inclusión de trabajos publicados previamente.

- 9. Las REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS que figuren en el texto deben ser tan completas como sea posible, anotando la página cuando sea necesario. Por ejemplo: (Preston 2003: 37). Todas las referencias incluidas en el texto deben aparecer en la relación final de referencias bibliográficas. Las referencias deben aparecer a continuación de las notas. Las referencias se deben enumerar: (1) alfabéticamente y (2) cronológicamente. Las referencias de las revistas deben darse completas, incluidas las páginas correspondientes. Los nombres de los autores deben anotarse como lo hacen los propios autores, es decir, los nombres completos o las iniciales. Los nombres de las revistas o de las editoriales no deben abreviarse (excepto las abreviaturas del tipo Ltd.). En caso de citar dos o más artículos de un mismo autor, anote las referencias comenzando con la publicación más antigua.
- 10. Para su publicación en la revista, los artículos se someten al informe de dos evaluadores (ad hoc) externos y anónimos (sistema de revisión por pares), que pueden ser tres en caso de desacuerdo. El resultado de las evaluaciones puede ser "Aceptar en su estado actual"; "Aceptar con una revisión menor", "Volver a evaluarlo tras una revisión mayor" o "Rechazar en su estado actual". El proceso de evaluación puede durar entre 2 y 4 meses.

Libros:

Moreno Fernández, Francisco. 1998. Principios de sociolingüística y sociología del lenguaje. Barcelona: Ariel.

Artículos:

Moreno-Fernández, Francisco y Jaime Otero. 2008. "The Status and Future of Spanish among the Main International Languages: Quantitative Dimensions". *International Multilingual Matters*, 2:1-2. 67-83.

Capítulos de libros:

Silva-Corvalán, Carmen y Noelia Sánchez-Walker. 2007. "Subjects in early dual language development: A case study of a Spanish-English bilingual child". En *Spanish in Contact. Policy, Social and Linguistic Inquiries*, Kim Potowski y Richard Cameron (eds.), 3-22 [Impact: Studies in Language and Society 22]. Amsterdam: John Benjamins.

11. Se ruega a los autores que revisen cuidadosamente sus manuscritos antes del envío para evitar retrasos y costes adicionales en la fase de corrección de pruebas. El primer firmante del artículo recibirá por correo electrónico un archivo en PDF con las primeras pruebas del trabajo para su corrección. Las correcciones deberán devolverse al editor en un plazo máximo de 10 días a partir de su recepción. Por favor, realice solamente las correcciones indispensables. El editor se reserva el derecho de no incluir las correcciones que modifiquen el original de un modo sustancial, para evitar desajustes presupuestarios. Si es absolutamente necesario modificar algún fragmento grande de texto, deberá remitirse el fragmento en disco o por correo electrónico, acompañada del texto en papel.

Author guidelines

- 1. PAPERS should be reasonably divided into SECTIONS and, if necessary, sub-sections.
- 2. MANUSCRIPT submissions should be accompanied by a biographical note (50-75 words), as well the title, an abstract (100-150 words), and a list of keywords, in both English and Spanish. Also it should be sent the author(s) full name and the academic affiliation (including full address), and the ORCID id. Contributions should be approximately 8000 words, excepting special issues.
- RUNNING HEADS. It is not necessary to include running heads with your article.
 However, in case of a long title please suggest a short one for the running head (max.
 55 characters) on the cover sheet of your contribution.
- 4. EMPHASIS AND FOREIGN WORDS. Use italics for foreign language, highlighting and emphasis. Bold should be used only for highlighting within italics and for headings. Please refrain from the use of FULL CAPS (except for focal stress and abbreviations) and underlining (except for highlighting within examples, as an alternative for boldface), unless this is a strict convention in your field of research. For terms or expressions (e.g., 'context of situation') please use single quotes. For glosses of citation forms use double quotes.
- 5. TABLES AND FIGURES. All tables, trees and figures must fit within the following page size (if necessary, after limited reduction) and should still be legible at this size: 11.5 cm (2 4.5") x 18 cm (27"). Suggested font setting for tables: Times Roman 10 pts (absolute minimum: 8 pts). Tables and figures should be numbered consecutively, provided with appropriate captions and should be referred to in the main text in this manner, e.g., "in table 2", but never like this "in the following table: ". Please indicate the preferred position of the table or figure in the text.
- QUOTATIONS should be given in double quotation marks. Quotations longer than 4 lines should be indented with a blank line above and below the quoted text.
- 7. EXAMPLES AND GLOSSES. Examples should be numbered with Arabic numerals in parentheses. Examples in languages other than English or Spanish should be in italics with an approximate translation. Between the original and the translation, glosses can be added. This interlinear gloss gets no punctuation and no highlighting. For the abbreviations in the interlinear gloss, CAPS or SMALL CAPS can be used, which will be converted to small caps by our typesetters in final formatting. Please note that lines 1 and 2 are lined up through the use of spaces: it is essential that the number of elements in lines 1 and 2 match. If two words in the example correspond to one word in the gloss use a full stop to glue the two together. Morphemes are separated by hyphens.

Every next level in the example gets one indent/tab.

(1) Pongamos las cosas en su sitio.

Let's+set (V) the things on their place 'Let's be absolutely clear about this.'

8. The editors will not consider manuscripts which are under consideration by other publishers. It is assumed that once you have submitted an article to this journal, it will not be sent to other publishers until a decision about inclusion has been made. Only in exceptional cases, by special arrangement, which will depend on the quality of the work, will the editors consider previously published material.

- 9. REFERENCES in the text should be as precise as possible, giving page references where necessary; for example: (Preston 2003: 37). All references in the text should appear in the list of References. The References should follow the Notes. References should be listed (1) alphabetically and (2) chronologically. Names of journals should be given in full with page references. Authors' names should be given in the way the authors do themselves, i.e., with full first name(s) and/or initials. Do not abbreviate the names of publishers (other than dropping 'Ltd.' etc.) or journals. In cases where two or more different papers by an author are cited please provide the references in ascending order; that is, starting with the author's oldest publication.
- 10. For its final publication, papers are submitted to the report of two anonymous external reviewers (ad hoc) (peer review system), who may be three in case of disagreement. The result of the evaluation can be: "To accept in its current state", "To accept with minor revision", "Back to submit to a major review" or "Reject in its current state". The review process can take between two and four months.

Books:

Moreno Fernández, Francisco. 1998. Principios de sociolingüística y sociología del lenguaje. Barcelona: Ariel.

Article in journal:

Moreno-Fernández, Francisco and Jaime Otero. 2008. "The Status and Future of Spanish among the Main International Languages: Quantitative Dimensions". *International Multilingual Matters*, 2:1-2. 67-83.

Article in book:

Silva-Corvalán, Carmen and Noelia Sánchez-Walker. 2007. "Subjects in early dual language development: A case study of a Spanish-English bilingual child". In *Spanish in Contact. Policy, Social and Linguistic Inquiries*, Kim Potowski and Richard Cameron (eds.), 3-22 [Impact: Studies in Language and Society 22]. Amsterdam: John Beniamins.

11. Authors are kindly requested to check their manuscripts very carefully before submission in order to avoid delays and extra costs at the PROOF STAGE. The first author of a contribution will receive a PDF of first proofs of the article for correction via email and will be requested to return the corrections on a hard copy to the journal editor within 10 days of receipt. Please limit corrections to the essential. It is at the publisher's discretion not to implement substantial textual changes or to charge the author. If it is absolutely necessary to change larger chunks of text, it is best to submit the changes on disk (with identical hard copy).

Normas para el envío de originales

- Se invita a los AUTORES a enviar previamente al director de la revista, preferiblemente por correo electrónico, un resumen de su artículo.
- Los MANUSCRITOS deben enviarse acompañados de un breve currículum (50-75 palabras), de un resumen (100-150 palabras), de una lista de palabras claves, del nombre completo y de la dirección de los autores. Los artículos deben tener una extensión aproximada de 8000 palabras, excepto en números especiales.
- 3. Los manuscritos pueden enviarse como archivos adjuntos si no contienen fuentes poco comunes. En caso de que contengan elementos poco comunes, deben enviarse a la dirección editorial 4 ejemplares en papel. Un vez aceptado un artículo, se podrá solicitar al autor que envíe la versión final mediante archivo adjunto de correo electrónico o en disquete, haciendo uso de una versión actualizada de Microsoft Word©, y dos ejemplares impresos en papel por una sola cara.
- 4. Los AUTORES son responsables del cumplimiento de las leyes de propiedad intelectual en lo que se refiere a los derechos de reproducción de otras fuentes. La propiedad de los artículos publicados en la revista es de la editorial. Una vez aceptado el artículo, la editorial remitirá un contrato referido a los derechos de autor. La editorial podrá reservarse el derecho a denegar, de modo razonado, los permisos solicitados por escrito por los autores para disponer de sus trabajos con otros fines.
- Los autores (el que figure en primer lugar) recibirán un ejemplar de cortesía del volumen de la revista en que aparezca su artículo.
- Los manuscritos y toda la correspondencia editorial debe enviarse al editor general a la siguiente dirección:

Dr. Florentino Paredes García Departamento de Filología, Comunicación y Documentación Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Alcalá 28801 – Alcalá de Henares (Madrid) – España lengua.migracion@uah.es

7. El envío de reseñas debe hacerse a la siguiente dirección:

Dra. Silvana Guerrero González Universidad de Chile siguerrero@u.uchile.cl

- 8. La revista no tendrá en cuenta los manuscritos que estén siendo evaluados por otras revistas o editoriales. Se entiende que los trabajos recibidos en esta revista, no pueden ser enviados a otras publicaciones hasta que se haya tomado una decisión respecto a su publicación. Solamente en casos de acuerdos específicos, podrá considerarse la inclusión de trabajos publicados previamente.
- Los nombres y las direcciones de correo electrónico remitidos a la revista serán utilizados exclusivamente para los fines de esta publicación y no se dispondrá de ellos para ningún otro propósito.
- 10. Para su publicación en la revista, los artículos se someten al informe de dos evaluadores externos y anónimos (sistema de revisión por pares), que pueden ser tres en caso de desacuerdo.

Como parte de su normativa, LENGUA Y MIGRACIÓN se adhiere de forma estricta al código ético de COPE para la publicación de artículos científicos (www.http://publicationethics.org/).

Guidelines for contributors

- AUTHORS are invited to initially submit an abstract of their contribution preferably via email to the editor at the address given below.
- MANUSCRIPT submissions should be accompanied by a biographical note (50-75 words), an abstract (100-150 words), a list of keywords, and the author(s) full name and address. Contributions should be approximately 8000 words, excepting special issues
- 3. Manuscripts may be submitted as email attachments if they do not contain unusual fonts. Otherwise 4 hard copies should be sent to the editorial address. Upon acceptance the author will be requested to submit the final version as email attachment or on disk, saved in any recent version of Microsoft Word, and two hard copies printed on one side only.
- 4. Authors are responsible for observing the laws of COPYRIGHT when quoting or reproducing material from other sources. The copyright to articles published in Spanish in Context is held by the Publisher. A Copyright Assignment form will be provided by the Editors upon acceptance of your article. Permissions for the author to use the article elsewhere will not be withheld unreasonably, upon written request.
- Each (first named) author of main articles will receive a complimentary copy of the issue.
- Manuscripts and all editorial correspondence should be sent to the Editors at the following address:

Dr. Florentino Paredes García Departamento de Filología, Comunicación y Documentación Facultad de Filosofía y Letras Universidad de Alcalá 28801 – Alcalá de Henares (Madrid) – Spain lengua.migracion@uah.es

7. Proposals for book reviews should be sent to:

Dr. Silvana Guerrero González Universidad de Chile siguerrero@u.uchile.cl

- 8. The editors will not consider manuscripts which are under consideration by other publishers. It is assumed that once you have submitted an article to this journal, it will not be sent to other publishers until a decision about inclusion has been made. Only by special arrangement will the editors consider previously published material.
- The names and email addresses entered in this journal site will be used exclusively for the stated purposes of this journal and will not be made available for any other purpose or to any other party.
- 10. For its final publication, papers are submitted to the report of two anonymous external reviewers (peer review system), who may be three in case of disagreement.

As part of its policy, LENGUA Y MIGRACIÓN (LENGUAGE AND MIGRATION) strictly adheres to COPE publication ethics and publication malpractice statement (www.http://publicationethics.org/).

Índice

Artículos:

Presentación Carlos Espaliú Berdud 7

Sonia Boulos 13

Language Rights and Immigrants: Exploring the notion of language-based discrimination

La labor de los centros de participación e integración de inmigrantes (CEPI) en la prevención, detección y canalización de problemas y conflictos derivados del empleo del idioma español en el contexto de la inmigración en la Comunidad de Madrid Carlos Espaliú Berdud 39

Las dificultades de inserción laboral de inmigrantes en Madrid relacionadas con el desconocimiento de la lengua española Jordi Regí Rodríguez y Luis Armando García Segura 61

El conocimiento del español por los inmigrantes y su integración en el ámbito educativo: desafíos, conflictos potenciales y respuestas Gracia Abad Quintanal 89

Los conflictos de idioma en los colectivos inmigrantes en la atención sanitaria de la Comunidad de Madrid Adela Alija Garabito 111

Consulados en Madrid e integración lingüística Juan Cayón Peña 135

Análisis de los conflictos derivados del uso del idioma por los inmigrantes en la Administración de Justicia madrileña Mónica Pucci Rey 159

Procesos judiciales en los que interviene el elemento idioma como parte de los conflictos Ester Mocholí Ferrándiz 181

Autores 203

https://doi.org/10.37536/LYM.14.1.2022 ISSN 2660-7166 (edición en línea)





Lengua y migración

