

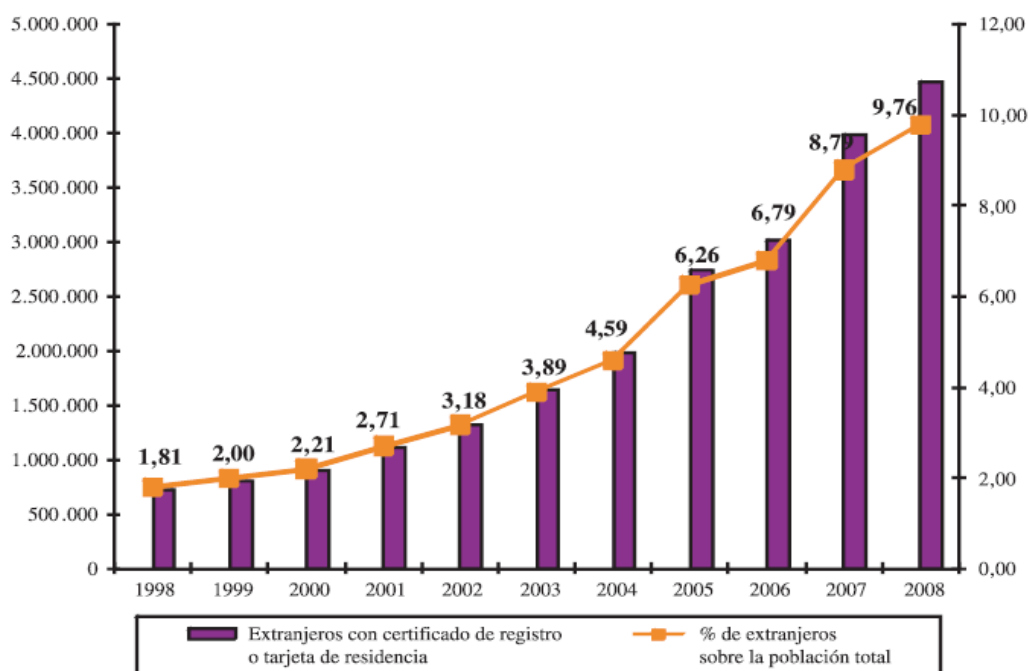
## POR UNA POLÍTICA MIGRATORIA SOSTENIBLE, INTEGRAL E INTEGRADORA

### Una reforma necesaria, equilibrada y consensuada

Desde que se aprobara la vigente ley de Extranjería (*Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*) hace casi una década, la situación del fenómeno inmigratorio en nuestro país ha experimentado una intensa transformación:

- En ese periodo, hemos pasado de 800.000 residentes extranjeros (420.000 comunitarios) a más de 4.500.000 (2.060.000 comunitarios)<sup>1</sup>. En términos porcentuales, la población extranjera residente ha pasado de representar el 2% de la población total de España, al 10%.

### Extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia y proporción sobre la población total. 1998-2008



- Este cambio demográfico ha ido acompañado de un profundo cambio social que se manifiesta en una sociedad cada vez más intercultural y multiétnica, como muestran los siguientes indicadores:

<sup>1</sup> Según datos del Observatorio Permanente de la Inmigración del MTIN. Según los datos del Padrón municipal, la cifra ascendería a más de 5,5 millones (el 12% de la población).

<b>INDICADORES SOCIODEMOGRÁFICOS</b>	<b>Extranjeros</b>	<b>Porcentaje sobre el total</b>
<b>Matrimonios mixtos</b> (INE, 2008)	34.223	17%
<b>Afiliados a la Seguridad Social</b> (MTIN, Mayo 2009)	1.922.396	10,6%
<b>Trabajadores autónomos</b> (MTIN, Mayo 2009)	248.169	13,4%
<b>Trabajadores en paro</b> (MTIN, junio 2009)	485.043	13,6%
<b>Natalidad</b> (nacimientos de madre extranjera)	107.475	20,7%
<b>Escolarización</b> (curso 2007-2008)	695.190	9,4%

### **Un proyecto de ley dialogado, fruto de un amplio proceso de participación y consulta**

A pesar de las tres modificaciones de la citada Ley<sup>2</sup>, la intensidad del proceso migratorio en España y la velocidad con la que se ha producido, requieren la adaptación del texto legal a una realidad social cambiante. Consciente de ello, el Gobierno decidió afrontar una redefinición del marco legal, en cuyo proceso se ha contado con aportaciones de diferentes órganos consultivos del Estado, de la Administración, de los agentes sociales y de la sociedad civil (Consejo Económico y Social, Consejo Superior de Políticas Migratorias, CGPJ, Foro para la Integración Social de los Inmigrantes, CERMI, sindicatos, CEOE...).

El texto del Proyecto de Ley que ahora se presenta para su tramitación parlamentaria es el resultado de este **amplio proceso de participación y consulta**, y refleja, por tanto, diferentes perspectivas y sensibilidades que han mejorado el Anteproyecto presentado a finales del pasado año.

### **De una Ley de Extranjería a una Ley de Inmigración**

Con esta reforma, el Gobierno pretende **pasar de una Ley de extranjería a una Ley de inmigración**; de un enfoque centrado en procesos administrativos a un enfoque integral que permita **desarrollar una política migratoria sostenible e integradora**. Todo ello, en un marco normativo coherente con la legislación europea común y con la Constitución española, que ofrezca un **escenario estable de seguridad jurídica**.

Los **objetivos** que persigue esta reforma son:

<sup>2</sup> La Ley Orgánica 4/2000 fue reformada en tres ocasiones por el PP en su etapa de gobierno con mayoría absoluta: la primera, a los pocos meses de su aprobación, el 22 de diciembre del 2000 (L.O. 8/2000); la segunda y tercera en 2003, el 29 de septiembre (LO 11/2003) y 20 de noviembre (LO 14/2003, pactada con el PSOE) del citado año.

1. **Garantizar los derechos fundamentales** que pertenecen a todas las personas por el hecho de serlo, según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional
2. Construir el **acceso progresivo a otros derechos a partir de la residencia legal**, y que se verán paulatinamente reforzados hasta alcanzar la residencia de larga duración.
3. Perfeccionar el **sistema de inmigración legal y ordenada basado en las necesidades reales del mercado de trabajo**,
4. Favorecer las oportunidades de **integración de los inmigrantes** dotando de medios suficientes a las Administraciones encargadas de desarrollar las políticas.
5. Aumentar la **eficacia en la lucha contra la inmigración irregular**, previniendo las llegadas de inmigración clandestina y agilizando las repatriaciones.

Estas razones de fondo, se suman a las necesarias adaptaciones de la ley a la **jurisprudencia del Tribunal Constitucional**, la transposición de las diferentes **Directivas europeas**.

➤ ***Incorporar a nuestro marco legislativo derechos fundamentales que el PP negó a los extranjeros en el 2000***

La reforma unilateral de la Ley de Extranjería abordada por el PP tras su victoria electoral por mayoría absoluta en marzo de 2000, negó a los inmigrantes irregulares derechos fundamentales que posteriormente el Tribunal Constitucional reconoció –derechos de asociación, reunión, manifestación, sindicación, huelga, educación y asistencia jurídica gratuita- de las personas inmigrantes. Esta reforma **garantiza el ejercicio de los derechos fundamentales**, desde el convencimiento de que la igualdad en el ejercicio de los derechos que pertenecen a todas las personas por el hecho de serlo es la base de toda democracia, y desde la certeza de que negar derechos fundamentales no es útil para evitar la inmigración irregular.

➤ ***Adaptar nuestro sistema jurídico a la legislación común de la UE***

Los socialistas logramos **incorporar las políticas de inmigración a la agenda europea** como marco más adecuado para ofrecer soluciones a un fenómeno que, por ser global, nos afecta a todos, no sólo a los países que formamos parte de la llamada “frontera Sur”.

La lista de Directivas que se van a transponer es extensa<sup>3</sup>, desde la que regula la **residencia de larga duración**, la que trata la **residencia de los investigadores**, o **el retorno** de personas que se hallan en situación irregular. No obstante, se han aprovechado los márgenes establecidos por las propias normas europeas para

<sup>3</sup> Se incorporan las siguientes Directivas:

- La relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos que cooperen con las autoridades competentes
- La relativa a la obligación de los transportistas de comunicar los datos de las personas transportadas
- La asistencia en casos de tránsito a efectos de repatriación o alejamiento por vía aérea
- La relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación de estancia ilegal

incorporar los que mejor encajan con la perspectiva integradora de nuestro sistema.

➤ **Más y mejor integración en un marco de respeto y convivencia**

El Proyecto de Ley aborda la integración de los inmigrantes como parte esencial de la política de inmigración y **apuesta por un marco de convivencia de identidades y culturas diversas sin más límite que el respeto a la Constitución y la ley.**

El proyecto garantiza:

- medidas para favorecer el **aprendizaje del castellano y demás lenguas** cooficiales,
- la **escolarización** de los menores,
- **acciones formativas que fomenten el conocimiento y respeto de los valores constitucionales y de la Unión Europea**, derechos humanos, libertades públicas y democracia.

En este aspecto se establece además **la cooperación entre la Administración estatal con las Comunidades Autónomas y Ayuntamientos a través de la dotación de un fondo** específico.

➤ **Canalización ordenada de los flujos migratorios de acuerdo con nuestra capacidad de acogida**

La reforma incorpora los **acuerdos** que el **Gobierno y los agentes sociales** suscribieron en **2004** para canalizar los flujos migratorios y establecer las fórmulas para facilitar la contratación en origen. Así, la reforma:

- **vincula** el inicio de la **autorización de residencia y trabajo al contrato de trabajo efectivo y al alta en Seguridad Social;**
- **define** las necesidades de la situación nacional de empleo a través del **catálogo de ocupaciones de difícil cobertura**
- **limita** las autorizaciones iniciales a **una ocupación y ámbito territorial.**
- **establece** un procedimiento específico de **residencia para los científicos** e investigadores
- **regula la movilidad de los residentes de larga duración** en otros países de la UE que quieran residir en España vinculándola a una actividad productiva
- **moderniza la Administración** para dotar de más agilidad a los trámites a través de la comunicación electrónica.

Se incorpora a la Ley un sistema que ha permitido la llegada de decenas de miles de trabajadores desde sus países de origen y con contrato de trabajo cuando la situación económica lo requería, y que está reaccionando con prontitud para disminuir las llegadas cuando la economía se contrae.

➤ **La familia nuclear, eje de una reagrupación familiar que se extiende a las parejas de hecho**

La reforma aborda **cambios en la reagrupación familiar** como cauce legal de entrada, con el objetivo de **potenciar la sostenibilidad** del sistema. Las reformas se basan en priorizar la **familia nuclear**. Para ello:

- **Se abre la reagrupación familiar a las parejas de hecho**, exigiendo las garantías necesarias para probar la realidad de la relación.
  - Hasta ahora, la pareja no se podía reagrupar
- **El cónyuge y los hijos menores reagrupados que tengan más de 16 años podrán acceder al mercado laboral desde su llegada a España sin necesidad de ningún otro trámite administrativo.**
  - En la vigente ley, los menores reagrupados con edad laboral no podían trabajar
- Se mantiene la posibilidad de **reagrupación de los padres y las madres**, aunque se exige que el reagrupante disfrute de una residencia estable, de larga duración. Además, se establece como norma general que el ascendiente reagrupado tenga más de **65 años**, aunque se tendrán en cuenta **razones humanitarias para permitir la con una edad inferior.**

➤ **Igualdad efectiva entre mujeres y hombres**

- El proyecto de ley incorpora **la igualdad efectiva entre hombres y mujeres y la lucha contra la trata de seres humanos** como un principio rector de la política migratoria y como un elemento esencial para contribuir a la integración social de los inmigrantes.

➤ **Más protección para las víctimas de violencia de género**

Las mujeres inmigrantes se han convertido en el colectivo más golpeado por esa lacra. En el año 2008, las **mujeres inmigrantes asesinadas** por violencia de género representaban más **del 44% del total de víctimas mortales.**

Esta reforma **protege** de manera especial **a las víctimas de violencia de género y facilita que puedan denunciar** esos hechos. Así, además de serles de aplicación todas las medidas de protección que les correspondan según la L. O. 1/2004 de Medidas de Protección contra la violencia de género, independientemente de su situación administrativa en España, la nueva ley permitirá a la víctima de violencia de género:

- **Obtener una autorización de residencia independiente** desde el momento en que se dicte una orden de protección a su favor, o cuente con un informe del Ministerio Fiscal que constate la existencia de indicios de malos tratos, cuando la víctima haya obtenido el permiso de residencia en virtud de un proceso de reagrupación familiar.
- Cuando la mujer que denuncie se encuentre en situación irregular, se **suspenderá su expediente administrativo sancionador** hasta la resolución del procedimiento penal denunciado **y se le concederá una autorización de trabajo y estancia provisional.** Si el procedimiento concluye con la declaración de víctima de violencia de género, el expediente concluirá sin sanción y se le podrá **conceder una autorización de residencia y trabajo por circunstancias excepcionales.**

### ➤ **Aumentar la eficacia en la lucha contra la inmigración irregular**

El Proyecto contempla una serie de mejoras en el ámbito de la lucha contra la inmigración irregular que persiguen **profundizar en la prevención a través de la mejora de los controles fronterizos, aumentar la eficacia de los procedimientos de repatriación**, de acuerdo con las Directivas europeas, y **mejorar las garantías** en las distintas situaciones. Entre ellas:

- La creación de un **nuevo registro de entradas y salidas** de los extranjeros en nuestro país, a efectos de control de su periodo de permanencia en España.
- En los procedimientos de **repatriación**, se **aumenta el período de internamiento de 40 a 60 días –muy lejos de los 18 meses que de forma excepcional permite la directiva europea-**, pero se incorporan **nuevas garantías** a los mismos como :
  - **permitir la entrada de las ONG** a los Centros de Internamiento,
  - crear la figura del **regreso voluntario**, un periodo de entre 7 y 30 días para que se abandone voluntariamente España.
  - **reducir a 5 años el periodo máximo de prohibición de entrada** (la ley actual prevé 10 años), modulando ese periodo de acuerdo con las circunstancias de a persona repatriada.
- También se prevén **nuevas infracciones** como los **matrimonios de conveniencia**, o el **falseamiento de los datos del padrón**, con la finalidad de evitar el “sobreempadronamiento” de viviendas (los llamados “pisos patera”), y el tráfico entre particulares de falsos empadronamientos con el propósito de obtener los beneficios reales o futuros que puede otorgarles nuestro sistema.

### ➤ **Se incorpora el principio de proporcionalidad en las sanciones por estancia irregular, que podrán concluir con expulsión o multa**

- La Jurisprudencia ha establecido que la sanción de expulsión es más grave que la multa; por lo tanto, se introduce el principio de proporcionalidad y la necesidad expresa de motivación a la hora de proponer una sanción como la expulsión.
- Igualmente se propone una **adecuación de las sanciones económicas para todas las infracciones**. Las infracciones leves, tendrán un máximo de 500 euros, las graves, un máximo de 10.000, y las muy graves podrán llegar hasta los 100.000 euros.

### **Aportaciones al texto inicial**

Antes de aprobar el texto definitivo del proyecto de Ley para remitirlo a las Cortes, el Gobierno ha **incorporado mejoras** sobre el proyecto inicial fruto de las consultas y dictámenes encargados a diferentes órganos e instituciones:

En **reagrupación familiar**:

- **Se podrá** reagrupar a los **ascendientes menores de 65 años** por razones humanitarias.
- Se tendrán en cuenta los ingresos **de todo el núcleo familiar** para ejercer el derecho de reagrupación familiar.

- Hasta ahora, solamente se tenían en cuenta los ingresos de quien solicitaba la reagrupación.
- Se han **sustituido** las referencias a los **incapacitados**, por las referencias normativas a las **personas con discapacidad**.

En el tema de **repatriación menores**:

- Se ha incluido la necesaria **audiencia del menor** en los procesos de repatriación, de manera que los mayores de 16 años podrán intervenir en dichos procesos.
  - Hasta ahora no se contemplaba esa posibilidad

En el capítulo de **nuevas infracciones**:

- Se ha reformulado la sanción que persigue la promoción de la inmigración irregular para dejar fuera de toda duda que **NO se van a perseguir conductas de acogida humanitaria**, pero manteniendo la persecución de quienes, consciente y voluntariamente, primero provocan la entrada y estancia de un extranjero y, después, sostienen su estancia irregular una vez transcurrido el período legal de estancia.

Respecto a los **límites y garantías al periodo de internamiento**:

- **Se limitan** las posibilidades de suspensión del plazo de internamiento a los supuestos de **solicitud de asilo o habeas corpus**, por un tiempo tasado.
  - El anteproyecto no especificaba plazos máximos.

## **Búsqueda del máximo consenso político**

El Partido Socialista confía en que el proyecto de Ley alcance el más amplio consenso en su tramitación parlamentaria. Un **consenso político** que tiene que ir **más allá de la aritmética parlamentaria y de los intereses de partido** porque aborda una cuestión crucial para la sociedad española, y porque se trata de una cuestión de Estado.

Por ello, hacemos un **llamamiento a la responsabilidad de todos los grupos parlamentarios** para realizar el máximo esfuerzo a fin de alcanzar un texto que ofrezca las soluciones más adecuadas en todos los aspectos regulados y fomente la convivencia y el bien común.