

6. INSTITUCIONES

BORRADOR DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE EXTRANJERÍA

El pasado 8 de febrero la secretaria de Estado de Inmigración y Emigración, Anna Terrón, presentó en el Salón de Actos del Ministerio de Trabajo e Inmigración el proyecto del nuevo Reglamento de extranjería.

El texto completa las disposiciones con las que el Gobierno aplica y desarrolla los preceptos de la LO 2/2009, de reforma de la Ley Orgánica sobre los Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social, impulsada por el Gobierno, de la que la Secretaria de Estado destacó que:

- Incorporó instrumentos más eficaces en la lucha contra la inmigración clandestina y en la persecución del fraude de ley;
- Reconoció y reguló el ejercicio de los derechos fundamentales para los extranjeros;
- Incluyó, por vez primera, instrumentos esenciales para el desarrollo de la política de integración; y
- Supuso la adaptación de nuestro marco jurídico en materia de extranjería a la nueva realidad social y migratoria.

En el acto de presentación del proyecto de Reglamento la Sra. Terrón recordó que la política de inmigración del Gobierno constituye una política integral y global que tiene como pilares básicos:

- 1) regulación de los flujos migratorios, vinculándolos a la realidad del mercado laboral;
- 2) refuerzo de la lucha contra la inmigración irregular; y
- 3) fortalecimiento de las políticas de integración.

Según explica el Comunicado facilitada por el Gabinete de comunicación del Ministerio de Trabajo e Inmigración, al desarrollar las estipulaciones de la nueva Ley de Extranjería de 2009 el futuro Reglamento permite dar respuesta a los nuevos retos planteados por el cambio de ciclo migratorio, el cual, dada "la vinculación entre inmigración y mercado de trabajo explica" se caracteriza porque, en estos dos últimos años, ha habido "un importante descenso de los flujos de entrada de inmigrantes".

Los principios que guían la reforma del reglamento, según ha explicado la secretaria de Estado, son:

- 1) la consolidación de un modelo basado en la regularidad y la vinculación al mercado de trabajo;
- 2) la integración y la igualdad de derechos y deberes; y
- 3) el fortalecimiento de la colaboración con las administraciones locales y autonómicas, proporcionando mayor rigor, transparencia y objetividad en los procedimientos con el objetivo de fortalecer la cohesión social.

Como principales características del proyecto de Reglamento destacó el que éste "consolida un modelo basado en la cultura de la regularidad y vinculado al mercado de trabajo". La cultura de la regularidad "favorece la integración social de los inmigrantes y la convivencia". Otro elemento característico de la reforma reglamentaria destacado por la Sra. Terrón es que "fortalece los mecanismos de colaboración con los Ayuntamientos y las Comunidades Autónomas, al tiempo que proporciona rigor,

transparencia y objetividad a los procedimientos vinculados a la extranjería".

Con la presentación del proyecto de nuevo Reglamento quedó abierto el trámite de audiencia pública, que se extendió inicialmente hasta el viernes 25 de febrero (y se amplió posteriormente hasta el lunes 28). Durante este tiempo el texto del nuevo Reglamento ha sido objeto de trabajo en la Mesa de Diálogo Social, siendo analizado por el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes, la Conferencia Sectorial de Inmigración y la Comisión Laboral Tripartita de Inmigración entre otros. Posteriormente, el proyecto seguirá los trámites preceptivos de consulta e informe hasta su aprobación definitiva por el Consejo de Ministros.

En este contexto, el 21 de febrero se reunió la mesa de Diálogo Social sobre Inmigración y sus integrantes llegaron a un consenso sobre el acuerdo en torno a los aspectos sociolaborales del borrador de Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social tras la reforma de la LO 2/2009. Según Comunicado del Ministerio de 21 de febrero, son elementos principales del Acuerdo general alcanzado:

- Fortalecer y mejorar los distintos canales de migración laboral regular, mediante una regulación de flujos basada en la contratación en origen, siempre que lo permita la situación nacional de empleo del mercado español y asegurando en todo caso, la coherencia entre los distintos procedimientos existentes para contratar en el exterior.
- Mejorar la determinación de la situación nacional de empleo y por tanto los sistemas para acreditar que no hay trabajadores y trabajadoras residentes en España que puedan cubrir los puestos de trabajo ofertados, garantizando que cuando exista una necesidad acreditada de acudir a la contratación en los países de origen, esta sea posible y lo suficientemente ágil para dar respuesta a las necesidades empresariales.
- Asegurar que la contratación en el exterior garantiza los derechos de los trabajadores migrantes y permite la integración social de esta población trabajadora, incluyendo como parte de esta integración, la sistematización de la regulación de la reagrupación familiar.
- Abordar las renovaciones de las autorizaciones de residencia y trabajo desde la perspectiva de favorecer el mantenimiento de la situación de regularidad, la continuidad en el mercado de trabajo y la empleabilidad de las personas migrantes.
- Dar soporte a la internacionalización de las empresas, de acuerdo con las necesidades de nuestra economía.
- Trasponer a nuestra legislación las nuevas figuras de migración laboral contempladas en distintas Directivas Europeas haciéndolas compatibles y respetuosas con el principio de la situación nacional de empleo, así como con la competitividad de las empresas españolas.
- Garantizar el equilibrio entre el objetivo compartido de favorecer la migración regular y la existencia de posibilidades de acceder, desde la situación administrativa irregular, a la documentación en casos excepcionales e individualizados.
- Incrementar la información dirigida a los Interlocutores Sociales, sobre el desarrollo de los distintos procesos de regulación de flujos migratorios laborales, canalizando a través de la Comisión Laboral Tripartita de Inmigración.

Del mismo modo el día 22 de febrero la secretaria de Estado de Inmigración y Emigración, Anna Terrón, presidió la V Conferencia Sectorial de la Inmigración, a la que se convocó a los representantes de todas las CCAA y de las Ciudades de Ceuta y Melilla, para presentarles el borrador del Reglamento de la Ley de Extranjería. En este acto, la Sra. Terrón destacó que el proyecto de Reglamento hace especial énfasis en la necesidad de una firme cooperación entre el Gobierno y las CCAA en temas de extranjería, fundamental para afianzar un modelo basado en la regularidad. "No vamos a escatimar esfuerzos de cooperación, que es fundamental entre las administraciones", dijo Terrón, quien recalcó que la autonomías "no tendrán que hacer nada que no hicieran hasta ahora" en materia de extranjería.

En este acto, la secretaria de Estado de Inmigración y Emigración defendió el mantenimiento de los criterios del Fondo de Apoyo a la Acogida e Integración de Inmigrantes y del Refuerzo Educativo, del que dijo que es el instrumento financiero básico del Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (PECI), un referente que busca impulsar el trabajo que el Gobierno, las CCAA y los Municipios desarrollan en materia de integración.

Por otra parte, el 23 de febrero la Sra. Terrón presentó el borrador del Reglamento de Extranjería al Consejo General de la Abogacía Española. Los representantes de la Abogacía Española calificaron de texto "importante" el borrador del Reglamento, y señalaron su intención de presentar un informe con sus aportaciones al documento antes de la conclusión del período de audiencia.

El próximo número de Itínera digital reproducirá determinados apartados del texto del borrador y del actual Reglamento. La Fundación, por otra parte, organizará el próximo mes de mayo un curso de 5 días dedicado al estudio del Reglamento de extranjería. El curso se celebrará en los locales de la FPTD con participación de representantes de las principales instituciones públicas y privadas que hayan procedido el estudio del borrador. El número de plazas es muy limitado (10 plazas) puesto que se pretende que los ponentes y participantes debatan sobre los textos correspondientes y alcancen unas conclusiones que se harán públicas. Más información en www.itinerauniversitas.org

7. UNA PUBLICACIÓN DE INTERÉS

CHUECA SANCHO (DIR.), DERECHOS HUMANOS, INMIGRANTES EN SITUACIÓN IRREGULAR Y UNIÓN EUROPEA. LEX NOVA, 2010

Entre los profesores españoles de Derecho público dedicados al estudio de la inmigración y la extranjería A. Chueca Sancho ocupa un lugar preferente. El profesor Chueca es catedrático de Derecho internacional público en la Universidad de Zaragoza, Director adjunto de la *Revista de Migraciones y Extranjería* y director del Título E-Learning de Experto Jurídico sobre Migraciones Internacionales y Extranjería, homologado por el Consejo General de la Abogacía Española, así como del Curso E-Learning de Introducción al Derecho de extranjería y su práctica, impartido desde la Escuela de Práctica Jurídica de la Universidad de Zaragoza y el Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza. Es también director del Curso de Verano de la Universidad de Zaragoza sobre Migraciones celebrado anualmente en Jaca (Huesca) y de INTERMIGRA, Seminario Permanente sobre Migraciones Internacionales y Extranjería.

El libro *Derechos humanos, inmigrantes en situación irregular y Unión Europea* recoge las ponencias presentadas en un Seminario internacional dirigido por el profesor Chueca que tuvo lugar en Zaragoza los días 21 a 23 de octubre de 2009. Como se señala en el Prólogo a la obra, en el Seminario participaron ponentes de una docena de Universidades (españolas, de otros Estados miembros de la UE, de Turquía y de Túnez), expertos de tres Organizaciones internacionales (OIM, Secretaría General Iberoamericana y UE) y Abogados de Italia, Francia y España. Muchos de ellos participan con sus capítulos en esta obra.

Aunque los temas que se tratan son variados esta obra colectiva tiene como eje la inmigración irregular. ¿Cómo afrontan determinados Estados (Grecia; España) la existencia de una comunidad numerosa de inmigrantes irre-

gulares en su territorio? ¿Qué políticas establecer?... son las cuestiones que formulan algunos de los 15 capítulos que componen el libro. Su lectura permite conocer muchos de los aspectos claves de las diversas políticas emprendidas al efecto, pues la obra analiza, por ejemplo, las nociones de partenariado y condicionalidad democrática; readmisión y retorno (voluntario y forzado); expulsiones y reagrupación familiar;...

También hay una reflexión sobre los actores implicados y el alcance universal, regional o estatal de las medidas a adoptar para la gestión de la inmigración irregular: las Organizaciones internacionales universales (como la OIM) y regionales (como la UE), la cooperación interestatal en el marco de áreas regionales (como la establecida entre los países de Oriente Medio y Norte de África; países *ME-NA - Middle East and North Africa*) o la acción individual de los Estados.

Pero más allá del estudio del fenómeno de la inmigración irregular, el libro tiene la virtud de descender al ámbito de lo subjetivo y de reflexionar sobre la condición, el estatuto jurídico, la suerte del migrante irregular, que la OIM ha definido como "aquella persona que habiendo ingresado ilegalmente o tras el vencimiento de su visado, deja de tener estatus legal en el país receptor o de tránsito" (pág. 98). Desgraciadamente, como se nos advierte desde las primeras páginas del libro, "soplan malos vientos" para ellos. Siendo esto sabido, la obra tiene el interés de desvelar las estrategias políticas que, so pretexto de su inevitabilidad, se han adoptado y de examinar los instrumentos que las visten jurídicamente. El mito de la ilegalidad.

Fundación Paulino Torras Domènech

Observadora no gubernamental de la Organización Internacional de las Migraciones (O.I.M.)
Colaboradora de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.)

dac@fptd.org
www.itinerauniversitas.org

