

**E**l 2 de junio de 2009, el Gobierno de la Generalitat de Cataluña aprobó el Proyecto de ley de acogida de las personas inmigradas y retornadas a Cataluña, un texto sin precedentes en el Estado español que ha de poner a disposición de las personas recién llegadas una serie de recursos a fin de fomentar su movilidad social. A partir de este momento, la Generalitat solicitó al Parlamento la tramitación del proyecto de ley por el procedimiento de urgencia para que la norma pudiera entrar en vigor esta misma legislatura, como así finalmente ha ocurrido. La previsión es que sus disposiciones se apliquen de forma progresiva, y que en el año 2015 esté completamente desplegada.

De entrada, una de las características definitorias de esta ley es que vincula los inmigrantes recién llegados, las oportunidades sociales y la lengua catalana, con -y esto es importante- su carácter no obligatorio. Un enfoque acertado por parte de la Secretaría para la Inmigración puesto que lo importante es motivar a los inmigrantes a vivir según la Ley de acogida, y no hacerles escoger entre estar dentro o fuera de la legalidad.

Al interpretar el texto de ley dentro del proceso de adopción de nuevos instrumentos para gestionar la inmigración ante el Estado, lo primero que debemos destacar es que estamos ante un texto legislativo y no una política pública. El hecho de dotar a la acogida de un instrumento jurídico se debe a la necesidad que tiene Cataluña, no sólo de definir un marco de acción sólido y jurídicamente delimitado, sino de protegerse creando un sistema de obligaciones hacia el país dado su carácter de sociedad diferenciada. Cuando un país utiliza una ley para gestionar un hecho social -como es la llegada de inmigrantes- es por la conciencia de que la política es insuficiente para gestionar los efectos que puede tener este hecho sobre su identidad nacional. Por lo tanto, la Ley se ha de interpretar como un instrumento de protección ante el Estado y la propia inmigración. Seguramente, una Comunidad autónoma de régimen común no lo requería, y en parte, ni tan solo el Estado, al disponer de otros recursos para proteger su identidad nacional.

De esta manera, a través de la ley se define una nueva competencia no estatal, con su titularidad, función

y distribución administrativa y territorial. Éste no es el lugar para comentar todos los puntos de la ley, pero sí que es preciso destacar algunas características importantes en términos de gestión de la identidad nacional de Cataluña.

En primer lugar, se incorpora la acogida como proceso hacia la integración de los recién llegados, que tiene un carácter temporal y voluntario por parte del inmigrante. Se define su objetivo básico de dotar al inmigrante de las capacidades para ser autónomo dentro de la sociedad catalana. Esta finalidad implica que la acogida supone acciones formativas e informativas. Dentro de las formativas, existe la voluntad de capacitar al inmigrante con competencias lingüísticas y de conocimiento de la sociedad catalana. Es decir, la ley reconoce la necesidad de que el inmigrante tenga una capacidad lingüística mínima para poderse comunicar, a la vez que ha de adquirir un conocimiento de su entorno -servicios sociales, administraciones, historia, política, economía y cultura de Cataluña, así como también su diversidad- para poder ser autónomo. La capacitación lingüística en catalán se establece como eje diferenciador respecto al Estado.

Como si se tratara de un permiso de circulación, la ley pretende asentar las bases para permitir al inmigrante o retornado el poder conducir dentro de nuestro sistema de normas y así poder desarrollar su vida cotidiana con normalidad. Es decir, lo más importante es el carácter procedimental de los recursos que nos aporta la ley, que proporciona lenguaje para interpretar nuestros signos y capacidad para mover libremente dentro de todas las calles y carreteras de la sociedad, sin marcar una dirección concreta.

También cabe destacar que la ley se presenta definiendo la acogida en términos de un servicio. Esto implica que se impone a la Administración la obligación de ofrecer el servicio, es decir, de ofrecer una estructura administrativa para acoger, pero no obliga a la persona a utilizarlo. Este carácter voluntario que ya hemos comentado anteriormente es fundamental, puesto que busca ser atractiva rehuyendo de la obligatoriedad.

### 3. POLITICAS MIGRATORIAS

#### **SENTENCIA DEL PLENO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL QUE RESUELVE EL RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD PLANTEADO POR MÁS DE CINCUENTA DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO POPULAR CONTRA LA LEY ORGÁNICA 6/2006, DE 19 DE JULIO, DE REFORMA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CATALUÑA. EXTRACTOS RELATIVOS AL ARTÍCULO 138 EAC (INMIGRACIÓN)**

**S**e recogen a continuación los extractos de la Sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña. Esta Sentencia, hecha pública el pasado viernes 9 de julio ([www.tribunalconstitucional.es](http://www.tribunalconstitucional.es)), responde, entre otras muchas cosas, a una alegación formulada por los recurrentes (50 diputados del Grupo Parlamentario Popular) relativa al artículo 149 EAC, que consideran inconstitucional por no respetar el reparto competencial en materia de inmigración establecido por la Constitución Española. Reproducimos el apartado 75 de los Antecedentes, que resume la posición de las partes:

#### **ANTECEDENTE 75**

**E**l artículo 138 (Inmigración) sería inconstitucional en su conjunto, sobre todo en sus apartados 1 y 2, por atribuir a la Generalitat competencias en materia de inmigración y vulnerar así el art. 149.1.2 CE, que inequívocamente confiere al Estado la competencia exclusiva al respecto. Afirman los recurrentes que tal vulneración no puede obviarse con el argumento de que, en realidad, las funciones referidas en el precepto recurrido se integran en la competencia autonómica so-

bre asistencia social, pues ello supondría un inaceptable juego de palabras. Admitiendo que la Generalitat pueda tener muchas competencias que se proyecten sobre los inmigrantes, tales como sanidad, educación o vivienda, y que incluso quepa especificar que esas competencias se ejercerán al servicio de la integración de los inmigrantes, se alega en el recurso que todo ello podría justificar la inclusión de una norma en el Estatuto que así lo dispusiera, pero nunca la asunción de competencias formalmente referidas a la materia de inmigración, que es de la exclusiva titularidad del Estado.

Por las mismas razones sería inconstitucional el apartado 2, que confiere a la Generalitat la competencia ejecutiva en materia de autorización de trabajo, claramente encuadrable en inmigración, y no en legislación laboral, como se desprende del hecho de que dicha autorización siempre se ha regulado en la legislación de extranjería; sin olvidar que el mismo Estatuto la contempla en un precepto dedicado a inmigración. Finalmente el apartado 3 padecería las mismas causas de inconstitucionalidad que el título V del Estatuto, al que se remite (antecedentes 102 y siguientes), y cuya impugnación se fundamentará en su momento.

En todo caso los recurrentes adelantan aquí que su disconformidad con la Constitución radica en que un Estatuto no puede determinar la forma en que el Estado ha de ejercer sus propias competencias.

b) Alega el Abogado del Estado que la denuncia de vulneración del art. 149.1.2 CE no puede estimarse como tal denuncia, pues los propios recurrentes reconocen que la atribución competencial en materia de inmigración que aparenta hacerse a la Generalitat realmente se refiere a la materia de asistencia social.

El apartado 1 se limitaría a relacionar determinados aspectos que, dentro del ámbito competencial exclusivo del Estado, se hacen corresponder a la Generalitat en orden a promocionar y favorecer la integración de inmigrantes. Sólo la letra a) de dicho apartado proclama que corresponde a la Generalitat la competencia exclusiva en materia de "primera acogida de las personas inmigradas, que incluirá las actuaciones socio-sanitarias y de orientación". En contra de lo que se afirma en la demanda, el término "incluirá" evidenciaría que tal competencia exclusiva queda circunscrita a dichas actuaciones.

De la evolución del fenómeno de la inmigración derivaría que, más allá de las tradicionales cuestiones sobre el control de fronteras o la situación jurídico-administrativa de los extranjeros, la inmigración incide en todos los ámbitos de la vida social. En concreto han adquirido especial importancia los aspectos relacionados con la prestación de servicios sociales (educación, sanidad, asistencia social, vivienda, formación profesional, cultura, etc.).

Dicha evolución impediría configurar la competencia exclusiva del Estado ex art. 149.1.2 CE como un título horizontal de alcance ilimitado que habilite cualquier actuación pública estatal referida a los extranjeros, y, aunque la Constitución no reconozca a las Comunidades Autónomas competencia alguna sobre la política de inmigración ni introduce limita-

ción expresa a la competencia estatal, la no alteración del reparto competencial derivado del bloque de la constitucionalidad impondría una interpretación que respete los títulos autonómicos de carácter social con incidencia en el fenómeno migratorio. De este modo la integración de los inmigrantes constituiría pilar básico de cualquier planteamiento que quiera hacerse del fenómeno migratorio, resultando que en dicha integración determinados aspectos claves vendrían configurados por las políticas autonómicas de naturaleza social, sin relegar la competencia que ostenta el Estado, lo que pondría de manifiesto que la imbricación entre unas y otras competencias es inescindible.

La competencia a que se refiere el apartado 1 a) se dirigiría a favorecer la integración inicial de los inmigrantes en el uso y acceso a servicios esenciales, como el sanitario, en prevención, además, de posibles situaciones de conflicto, hallándose, pese su calificación, implícitamente limitada por la competencia estatal sobre inmigración. Así pues habría de estimarse correcta la ubicación sistemática de la letra a) del art. 138. 1, por cuanto la expresión "primera acogida de las personas inmigradas" comprendería algo equivalente a todo lo que se halle relacionado con asistencia social, sin que pudiera entenderse que el Estatuto excluye toda intervención que no sea de la Generalitat, sino que, por el contrario, admitiría que la exclusividad con la que se califica quede limitada por el título competencial constitucionalmente reservado al Estado por el art. 149.1.2 CE.

Respecto a la imputación que se hace al apartado 2 del art. 138 de vulneración del art. 149.1.2 CE destaca el Abogado del Estado la triple matización que respecto de esta competencia introduce la redacción del propio apartado: la calificación de la competencia como ejecutiva, atendiendo para apreciar su alcance a lo ya manifestado sobre las competencias ejecutivas que definen el art. 112 del Estatuto; la expresa limitación que se introduce en cuanto a su ejercicio, al señalar que se ejercerá en necesaria coordinación con la que corresponde al Estado en materia de entrada y residencia de extranjeros; y, por último, la delimitación exacta que de su contenido hacen las letras a) y b), que lo circunscriben a las autorizaciones iniciales de trabajo, a los recursos presentados en relación con tales autorizaciones y a la mera aplicación del régimen de inspección y sanción. Pues bien, el apartado impugnado no cuestionaría que las actuaciones ejecutivas en materia de extranjería en sentido estricto recaigan en el Estado, sino que tan solo se limitaría a recoger una específica manifestación competencial del ámbito laboral derivada de la posibilidad abierta por el art. 11.2 del Estatuto de 1979, tras la asunción de competencias de ejecución laboral.

De este modo las concretas actuaciones de aplicación de la normativa del Estado en esta materia reflejarían en realidad la competencia autonómica en materia laboral (art. 170 EAC), y la necesaria coordinación con la competencia estatal que su ejercicio precisa implicaría la necesidad de mantener una ejecución centralizada por lo que se refiere a la entrada de inmigrantes en España, tanto por imperativos de la necesaria actuación única a nivel internacional como de su íntima vinculación con el

núcleo competencial del art. 149.1.2 CE.

Finalmente se rechaza la objeción de inconstitucionalidad dirigida contra el apartado 3 por entender que la previsión de participación de la Generalitat en las decisiones del Estado sobre inmigración, con especial trascendencia para Cataluña, no puede entenderse que condicione el ejercicio de competencias estatales. La importancia que la integración real del extranjero en la sociedad española tiene para el éxito de la gestión del fenómeno migratorio en España, y el fundamental papel que, en torno a dicha integración, tienen las políticas sociales llevadas a cabo por las Comunidades Autónomas, se refleja en la normativa española vigente en materia de inmigración, que, principalmente configurada por la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, en la redacción dada por las Leyes Orgánicas 8/2000, 11/2003 y 14/2003, y por el reglamento de dicha Ley, aprobado por Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, establece diversos cauces de colaboración entre Estado y Comunidades Autónomas, entre los que podrían destacarse los de la disposición adicional segunda y de los arts. 68 y 70.

La citada Ley Orgánica ha reconocido la competencia autonómica, y también local, en la integración social y laboral de los inmigrantes cuando en su art. 68 plantea la adecuada coordinación de las actuaciones de las Administraciones públicas con competencia sobre la integración de los inmigrantes, debiendo entenderse la mención explícita de tal precepto al "establecimiento de las bases y criterios sobre los que se asentará una política global en materia de integración social y laboral de los inmigrantes" desde el lugar fundamental que la propia Ley reconoce a la integración social, de modo que prácticamente toda actuación relevante de extranjería se refiere a este elemento, que fundamenta así una participación general de las Comunidades Autónomas y los representantes de los entes locales. Se observaría con lo expuesto que la actuación autonómica en el ámbito de la inmigración no parece agotarse en el ejercicio de sus propias competencias, sino que el Estado habría venido a abrir diversas formas de participación procedimental de las Comunidades Autónomas en sus decisiones sobre política migratoria. Partiendo de la consideración de que la participación autonómica en tales decisiones aparece restringida a las que tengan especial trascendencia para Cataluña, referencia que justifica acudir a dicha participación como mecanismo cooperativo, procedería rechazar la tacha de inconstitucionalidad que se formula contra el apartado 3, que, por otro lado, se limita a reflejar la necesidad de coordinación puesta de manifiesto por la legislación estatal y que confía finalmente la regulación de esta previsión de participación a lo que dispongan las leyes estatales (art. 174.3 EAC).

c) El Gobierno de la Generalitat alega, por su parte, que al elaborar el art. 149.1 CE los movimientos migratorios se producían en España exclusivamente hacia el exterior, siendo evidente el cambio experimentado en la última década, así como el hecho de que, junto a la vertiente histórica del control de fronteras, entra ahora en juego una política de in-

serción de inmigrantes, con las consiguientes previsiones de carácter laboral, asistencial y de promoción personal. La intervención de las diversas Administraciones públicas en este ámbito sería evidente, como también que la "primera acogida" o la política de integración sólo pueden referirse a la inmigración y no cabe postularlas de la población en general, como se pretendería en la demanda.

Es en el apartado 1 donde se contienen esas dos previsiones, que no afectarían al núcleo duro de la materia inmigración reservada al Estado y, en concreto, al control de fronteras y a la entrada y residencia de extranjeros en territorio español. Actualmente son las Administraciones territoriales las que actúan en estos ámbitos, sin participación del Estado. A mayor abundamiento se afirma que las objeciones del recurso propiamente tienen que ver con la ubicación del contenido del apartado 1 en un precepto sobre inmigración.

El apartado 2 se conecta con la competencia ejecutiva en materia de trabajo y relaciones laborales asumida por el art. 170, que ya figuraba en el art. 11.2 del Estatuto de 1979. Ese tradicional papel ejecutivo de la Administración autonómica se asume con una importante condición, ligada a la complejidad del fenómeno de la inmigración, cual es la necesaria coordinación con el Estado y sus decisiones sobre entrada y residencia de extranjeros. Dicha coordinación disiparía cualquier duda sobre el respeto a las competencias estatales. Por otro lado, al igual que sucede con la sanidad o la educación, tampoco en lo laboral puede privarse a la Generalitat de una parte considerable de la competencia ejecutiva por el solo hecho de que los usuarios de los servicios sean inmigrantes. Sostiene el Ejecutivo catalán que la participación de la Generalitat en las decisiones sobre inmigración especialmente relevantes para Cataluña prevista en el art. 138.3 no se afirma como vinculante, por lo que no invade ni menoscaba ninguna competencia estatal. Además encontraría fundamento en las competencias autonómicas en materia laboral, ya que el contingente es de trabajadores extranjeros y es la Generalitat quien puede ofrecer los datos de situación y necesidades para la fijación de ese contingente.

d) El Parlamento catalán, tras unas consideraciones generales sobre el fenómeno de la inmigración, examina el apartado 1 del art. 138, sosteniendo que es arbitrario rechazar que las intervenciones de las Administraciones no estatales respecto a la inmigración puedan cobijarse bajo la denominación de competencia exclusiva y que la disposición estatutaria no afectaría al núcleo duro de la materia inmigración reservado al Estado, es decir, al control de fronteras y a la entrada y residencia de extranjeros.

El apartado 2 reflejaría el tradicional papel ejecutivo de la Administración autonómica en el campo laboral con una importante condición, ligada a la complejidad del fenómeno de la inmigración: debe hacerse en necesaria coordinación con el Estado y con sus decisiones concretas sobre entrada y residencia de extranjeros, con lo que quedaría a salvo la competencia estatal.

El apartado 3 encontraría apoyo en las competencias autonómicas en materia laboral, ya que se

refiere al contingente de trabajadores extranjeros, y la Generalitat, como Administración laboral, es la que puede presentar al Estado los datos de situación y necesidades para fijarlo.

### FUNDAMENTOS JURÍDICOS 83

**E**l art. 138 EAC, cuya rúbrica es "Inmigración", ha sido recurrido en sus tres apartados, recogándose en el antecedente 75 las alegaciones de las partes sobre su conformidad con la Constitución. El apartado 1 enumera una serie de competencias o potestades que corresponden "a la Generalitat en materia de inmigración", siendo impugnado por vulnerar el art. 149.1.2 CE. Es evidente que la inmigración es una materia que ha sido reservada con carácter exclusivo al Estado ex art. 149.1.2 CE, de modo que el art. 138.1 EAC sería claramente inconstitucional si, como parece deducirse de su enunciado, pretendiese atribuir a la Comunidad Autónoma competencias en dicha materia. Sin embargo, el precepto impugnado admite una interpretación conforme con la Constitución si se entiende, como a continuación se verá, que las potestades en él recogidas no se traducen en la atribución a la Generalitat de competencia alguna en materia de inmigración, siendo lo relevante a la hora de pronunciarse sobre la constitucionalidad del precepto, no su rúbrica o la denominación de la materia o título competencial en cuestión, sino el alcance material de las concretas competencias o potestades estatutariamente atribuidas a la Comunidad Autónoma.

Como señala el Abogado del Estado, la evolución del fenómeno migratorio en España impide configurar la competencia estatal ex art. 149.1.2 CE como un título horizontal de alcance ilimitado que enerve los títulos competenciales de las Comunidades Autónomas de carácter sectorial con evidente incidencia en la población migratoria, en relación con la cual han adquirido especial importancia las prestaciones de determinados servicios sociales y las correspondientes políticas públicas (educación, asistencia social, sanidad, vivienda, cultura, etc.). En este sentido, no puede dejar de señalarse que los Diputados recurrentes expresamente admiten en la demanda que determinadas competencias de la Generalitat (servicios sociales, sanidad, educación, vivienda, etc.) se proyectan y benefician a la población inmigrante, estimando que no existe inconveniente alguno en que se haga una expresa previsión a que esas competencias se ejercerán especialmente al servicio de la integración de los inmigrantes e incluso que se establezca la obligación por parte de las instituciones autonómicas de realizar políticas que, aunando todas esas competencias, tiendan a esa integración social.

Pues bien, precisamente en el contexto de la integración social y económica de la población inmigrante se insertan el conjunto de competencias o potestades, de evidente carácter asistencial y social que el art. 138.1 EAC atribuye a la Generalitat, las cuales en ningún caso puede entenderse que releven la competencia exclusiva que el Estado ostenta en materia de inmigración. En este sentido, la competencia exclusiva en materia de primera acogida de las personas inmigradas [art. 138.1 a)

EAC], que los recurrentes tildan de especialmente inconstitucional, debe considerarse circunscrita, como revela su tenor literal, a las primeras actuaciones socio-sanitarias y de orientación, de modo que la exclusividad con que se define la competencia autonómica, en cuanto manifestación de la competencia asumida en materia de asistencia social, resulta limitada por la competencia exclusiva reservada al Estado ex art. 149.1.2 CE.

El apartado 2 del art. 138 EAC atribuye a la Generalitat "la competencia ejecutiva en materia de autorización de trabajo de los extranjeros cuya relación laboral se desarrolle en Cataluña", disponiendo que la misma "se ejercerá en necesaria coordinación con la que corresponde al Estado en materia de entrada y residencia de extranjeros" y que en ella se incluyen: "a) La tramitación y resolución de las autorizaciones iniciales de trabajo por cuenta propia o ajena", y "b) La tramitación y la resolución de los recursos presentados con relación a los expedientes a que se refiere la letra a) y la aplicación del régimen de inspección y sanción". Es evidente que la competencia en materia de entrada y residencia de extranjeros se inscribe en el ámbito de la inmigración y la extranjería, terreno en el que, como alegan los recurrentes, sólo cabe la competencia exclusiva del Estado. Ahora bien, el propio art. 138.2 EAC así lo reconoce al condicionar el ejercicio de la competencia ejecutiva autonómica a la coordinación con el Estado, quien, como titular de la competencia preferente entre las que concurren a la regulación del régimen jurídico de los extranjeros en tanto que inmigrantes, no puede hacer entera abstracción, sin embargo, de competencias sectoriales atribuidas a las Comunidades Autónomas, como es el caso, en lo que importa ahora, de la competencia ejecutiva en materia de legislación laboral. Es a esta concreta materia a la que, con independencia del acierto en la calificación que el Estatuto ha dispensado a la competencia referida en el art. 138 EAC, se contraen entonces las facultades atribuidas por el precepto a la Comunidad Autónoma, circunscritas así a los extranjeros cuya relación laboral se desarrolla en Cataluña, salvando el propio precepto, como competencia distinta cuyo ejercicio constituye el presupuesto de la que la Generalitat puede asumir respecto de determinados trabajadores, la que corresponde al Estado en virtud del art. 149.1.2 CE. En otras palabras, si al Estado ha de corresponder, con carácter exclusivo, la competencia en cuya virtud se disciplina el régimen jurídico que hace del extranjero un inmigrante y atiende a las circunstancias más inmediatamente vinculadas a esa condición, a la Generalitat puede corresponder aquella que, operando sobre el extranjero así cualificado, se refiere estrictamente a su condición como trabajador en Cataluña.

El art. 138.3 EAC dispone la participación de la Generalitat "en las decisiones del Estado sobre inmigración con especial trascendencia para Cataluña y, en particular, la participación preceptiva previa en la determinación del contingente de trabajadores extranjeros a través de los mecanismos previstos en el Título V". Los Diputados recurrentes imputan a este apartado las mismas razones de inconstitucionalidad que las que aducen en relación con diversos preceptos del título V EAC, a las que se remiten, si bien precisan, además, que su impugnación

nada tiene que ver con la participación autonómica en decisiones estatales sobre extranjería o inmigración o, incluso, sobre el contingente de trabajadores extranjeros, sino con el hecho de que dicha participación se prevea en un Estatuto de Autonomía. Delimitada en los términos expuestos la tacha de inconstitucionalidad que se dirige al art. 138.3 EAC, y sin perjuicio de lo que en su momento se dirá respecto a las concretas impugnaciones referidas al título V EAC, basta ahora con señalar, para desestimar el reproche que se hace al art. 138.3 EAC, que, en principio, el Estatuto de Autonomía, en tanto que norma institucional básica de la Comunidad Autónoma, no es una sede normativa impertinente, con una perspectiva constitucional, para prever, con la generalidad que se hace en el precepto recurrido, mecanismos o fórmulas cooperativas como las que en él se enuncian en asuntos tales como los relativos a la inmigración, cuando éstos tengan, como expresamente se prevé, "una especial trascendencia para Cataluña". Por lo demás, como tendremos ocasión de poner de manifiesto de una manera más detenida al enjuiciar la impugnación del art. 174.3 EAC (fundamento jurídico 111), que constituye una de las disposiciones generales que encabezan el título V EAC, al que se remite en su inciso final el art. 138.3 EAC, es a la legislación estatal a la que corresponde libremente determinar los concretos términos, formas y condi-

ciones de la participación de la Comunidad Autónoma a la que se refiere el precepto, debiendo en todo caso quedar a salvo la titularidad de las competencias estatales eventualmente implicadas y la perfecta libertad que en su ejercicio corresponde a los organismos e instituciones del Estado.

En consecuencia, el art. 138 EAC ha de interpretarse en el sentido de que la referencia a la "inmigración" no se corresponde con esta materia constitucional, competencia exclusiva del Estado (art. 149.1.2 CE), sino con otras materias sobre las que puede asumir competencias la Comunidad Autónoma.

Interpretado en esos términos, el art. 138 EAC no es contrario a la Constitución y así se dispondrá en el fallo.

#### FALLO

3º No son inconstitucionales, siempre que se interpreten en los términos establecidos en el correspondiente fundamento jurídico que se indica, los siguientes preceptos: el art. 138 (FJ 83).

## 4. ESTATUS DEL INMIGRANTE

### BALANCE DEL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE LA PRESIDENCIA ESPAÑOLA DE LA UNIÓN EUROPEA EN MATERIA DE INMIGRACIÓN

El pasado mes de junio concluyó la Presidencia española de la Unión Europea. El ministro de Trabajo e Inmigración, Celestino Corbacho, compareció el día 6 de julio de 2010 la Comisión Mixta del Congreso para la UE para hacer balance del semestre de Presidencia española de la UE. El Ministro valoró positivamente el trabajo realizado en el ámbito de su Departamento durante el semestre, una labor que calificó "de éxito notable", dada "la complejidad internacional del momento" y los tres acontecimientos que han influido "fuertemente" en su desarrollo: los efectos de la crisis, los cambios institucionales y el debate y la aprobación de la Estrategia EU-2020.

Entre los avances alcanzados durante la Presidencia Española en materia de inmigración, cabe destacar, en primer lugar, la adopción del Plan de Acción sobre Menores No Acompañados. España había promovido el Plan de Acción sobre Menores Extranjeros no Acompañados desde 2009, por lo que su adopción el 3 de junio de 2010 por el Consejo de Ministros de Justicia e Interior de la Unión Europea (JAI), supuso la culminación de un intenso esfuerzo político diplomático español en esta materia. El Plan adopta un "enfoque global", con independencia de si los menores son inmigrantes irregulares, solicitantes de asilo o víctimas de trata y contiene 33 medidas que abordan la prevención, la protección, el retorno y las relaciones con terceros países.

En segundo lugar, debe destacarse la aprobación por la Conferencia Ministerial de Zaragoza, celebrada los

días 15 y 16 de abril, de la Declaración de Zaragoza, que recoge los aspectos clave de la integración como motor de desarrollo y cohesión social. Mediante la aprobación de esta Declaración, los Ministros acordaron:

"1. Desarrollar más a fondo la idea esencial de la integración como motor de desarrollo y cohesión social. Para ello, es fundamental seguir desarrollando una política a corto y largo plazo que adopte un enfoque global y transversal para la integración.

2. Destacar la necesidad de crear una nueva agenda sobre integración, que incluya un mecanismo de coordinación como el propuesto en el Programa de Estocolmo, que mejoraría las estructuras e instrumentos para el intercambio europeo de conocimientos y facilitaría la inclusión de las prioridades en materia de integración en todas las áreas correspondientes.

3. Incorporar los temas de integración en todos los ámbitos de actuación pertinentes, garantizando el diálogo, la coordinación institucional y la transversalidad, así como la participación de los distintos niveles de la Administración (europeo, nacional, regional y local) en el proceso de integración. Además de ello, habría que fomentar la cooperación y la sinergia a escala de la UE entre los ministros responsables de las políticas pertinentes, teniendo en cuenta el contexto institucional y operativo específico de cada Estado miembro.