

INFORME SOBRE EL PROJECTE DE LLEI DE REFORMA DE LA LLEI ORGÀNICA 4/2000, D'11 DE GENER, SOBRE DRETS I LLIBERTATS DELS ESTRANGERS A ESPANYA I LA SEVA INTEGRACIÓ SOCIAL (LOES)

- Dret a la llibertat de sindicació i vaga

- L'apartat 2 de l'art. 11 del projecte de la LOES assenjala que els estrangers (residents i no residents) podran exercir el dret a vaga en les mateixes condicions que els espanyols.

- Dret al vot

- A l'Art. 6.1, se suprimeix la necessitat de la reciprocitat als països d'origen per al vot en les eleccions municipals dels estrangers que resideixin a Espanya, això deixa oberta la possibilitat d'una modificació de la Constitució espanyola i les lleis que permeten el vot de residents en determinades circumstàncies.

- Dret a l'educació

- En el projecte de la LOES es reconeix el dret a l'ensenyament postobligatori als estrangers menors de 18 anys.
- També se suprimeix l'apartat actual 2 de l'art. 9 que establia la garantia de les administracions públiques de les places suficients en educació infantil.
- L'apartat 2 de l'art. 9 del projecte de la LOES estableix que els estrangers que compleixin els 18 anys en el transcurs del curs escolar conservin el dret a l'educació fins que l'acabin.
- El projecte de la LOES estableix el dret d'accés al sistema de beques en les mateixes condicions que els espanyols als menors de 18 anys, i als majors d'aquesta edat que siguin residents legals.
- El projecte de la LOES suprimeix l'apartat 4 de l'art. 9 de la LOES vigent que assenjala que els poders públics promouran l'ensenyament dels estrangers residents "amb reconeixement i respecte a la seva identitat cultural".
- A l'art. 9.4 del projecte de la LOES es diu que: els estrangers residents que tinguin a Espanya menors al seu càrrec en edat d'escolarització obligatòria hauran d'acreditar aquesta escolarització, mitjançant un informe expedit per les autoritats autonòmiques competents, amb les sol·licituds de renovació de les seves autoritzacions o sol·licituds de residència de llarga durada.

- Drets en matèria d'habitatge

- L'art. 13 del projecte de la LOES reconeix el dret als estrangers residents legals d'accedir a les ajudes d'habitatge en les condicions que estableixen les administracions i les lleis. En canvi, els residents de llarga durada tenen dret a aquestes ajudes en les mateixes condicions que els espanyols.

- **Art. 14, dret a la Seguretat Social i als serveis socials**
 - L'art. 14.2 del projecte de la LOEs introdueix el dret a rebre el tractament, serveis i atencions especials als estrangers discapacitats i menors de 18 anys que tinguin el seu domicili habitual a Espanya i sense necessitat de ser residents legals.

- **Art. 17 i següents, reagrupament familiar**
 - A l'art. 17.1.a) del projecte de la LOES es contempla la possibilitat de reagrupar els fills comuns amb el nou cònjuge.
 - L'apartat 1.d) de l'art. 17 del projecte de la LOES estableix negativament la limitació de reagrupament dels ascendents, només contempla la possibilitat de fer-ho quan estiguin al seu càrrec, siguin majors de 65 anys, el reagrupant sigui resident de llarga durada i existeixin raons que justifiquin la necessitat d'autoritzar la seva residència a Espanya. L'argument és que si es permet el reagrupament d'ascendents menors d'aquesta edat poden accedir al mercat de treball, argument que en aquest cas també es podria aplicar per restringir el reagrupament de cònjuges o de fills que estiguin en edat laboral. Encara que al Congrés es va incloure, tal i com sol·licitàvem, la possibilitat de reagrupar menors de 65 anys en casos excepcionals, al Senat ho ha tornat a modificar i ha eliminat aquesta possibilitat.
 - L'apartat 4 de l'art. 17 del projecte de la LOES estableix la possibilitat de reagrupar la parella de l'estranger resident amb la qual mantingui una relació d'afectivitat anàloga a la conjugal i sempre que aquesta relació estigui degudament acreditada i reuneixi els requisits per produir efectes a Espanya. Les condicions per acreditar aquesta relació es determinaran reglamentàriament.
 - A l'art. 19.1 s'assenyala que l'autorització de residència per reagrupament familiar dels fills majors de 16 anys i del cònjuge habiliti per treballar sense necessitat de cap altre tràmit administratiu. Aquesta és una de les novetats més importants del projecte, però el seu desenvolupament queda en mans del Reglament.
 - L'apartat 2 de l'art. 19 del projecte de la LOES diu que la cònjuge reagrupada víctima de violència de gènere podrà obtenir l'autorització de residència i treball independent, des del moment que s'hagi dictat al seu favor una ordre de protecció o un informe del Ministeri Fiscal que indiqui l'existència d'indicis de violència de gènere, sense necessitat de justificar que disposa de mitjans de vida.
 - L'art. 19.5 estableix que en cas de mort del reagrupant, els familiars reagrupats podran obtenir autorització de residència independent.

- **Tipus de visat**
 - A l'apartat 2.d de l'art. 25 bis del projecte, que tracta sobre el visat de residència i treball, s'estableix la necessitat que es produeixi l'alta a la Seguretat Social en el termini de 3 mesos des de l'entrada, en cas contrari queda obligat a sortir del territori.
 - L'art. 25.2.e estableix el visat de residència i treball de temporada, que habilita per treballar per compte d'altri fins a 9 mesos en un període de 12 mesos consecutius.
 - Quant al visat d'estudis (art. 25.2.f), s'estén als supòsits d'intercanvi d'alumnes, pràctiques no laborals o serveis de voluntariat, no remunerats laboralment.
 - A l'apartat 2.g de l'art. 25 bis del projecte de la LOEs, s'introdueix el visat de recerca, que permet a l'estranger desenvolupar projectes de recerca segons els convenis d'acollida signats amb un organisme d'aquest àmbit.

- **Art. 31bis. Residència temporal i treball de dones estrangeres víctimes de violència de gènere:**
 - Es positiva la introducció d'aquest article en la Llei ja que anteriorment la possibilitat d'obtenir una autorització de residència per aquestes circumstàncies formava part de la redacció genèrica de les circumstàncies excepcionals i era al Reglament on es desenvolupava amb més detall. A partir d'ara se li dona entitat pròpia amb un article que regula en exclusiva aquesta situació.
 - Al apartat 2 es contempla que quan una dona estrangera denunciï la situació que està patint i es trobi en situació irregular, es paraitzarà el procediment, això té una doble vessant, per una banda assegura que no se expulsarà a una dona pel simple fet de denunciar, però d'altra banda si finalment conclou el procediment penal sense que es pugui deduir la situació de violència continuarà l'expedient sancionador que es va suspendre inicialment.
 - Se introdueix, també positivament, la possibilitat d'obtenir una autorització de residència i treball provisional mentre es resol definitivament la sol·licitud de circumstàncies excepcionals feta per la dona, sol·licitud que es pot iniciar en el moment que es dicta una ordre de protecció al seu favor o existeix un informe del Ministeri Fiscal que indiqui la existència d'indis de violència de gènere, però que no es resoldrà fins que no finalitzi el procediment penal.

- **Residència de llarga durada**
 - A l'art. 32.2 del projecte de la LOEs, la residència permanent passa a dir-se residència de llarga durada. Així mateix, assenyala que tindran dret a la residència de llarga durada els que hagin tingut residència temporal a Espanya durant 5 anys de forma continuada, que reuneixin les condicions que s'estableixin reglamentàriament.
 - L'apartat 3 de l'art. 32 assenyala que els estrangers residents de llarga durada en un altre estat membre de la Unió Europea podran sol·licitar i obtenir autorització de residència de llarga durada a Espanya quan acreditin que desenvoluparan una activitat per compte propi o d'altri o per altres fins. En cas que no vulguin renunciar a la seva condició de resident de llarga durada al primer estat membre, podran obtenir a Espanya una autorització de residència temporal (sense treball).
 - A l'art. 32.5 del projecte de la LOES s'estableixen els supòsits d'extinció de la residència de llarga durada. Així mateix, a l'art. 32.6 s'assenyala que es podrà recuperar aquesta residència mitjançant un procés simplificat establert reglamentàriament.

- **Estudiants i investigadors, etc.**
 - L'art. 33 del projecte de la LOES adequa a les directives europees pendents de transposició.

- **Menors no acompanyats**
 - L'art. 35.1, del projecte de la LOES, estableix que el Govern promourà la celebració d'acords de col·laboració amb els països d'origen, amb l'objectiu de prevenir la immigració irregular, la protecció i el retorn dels menors no acompanyats. També, l'apartat 2 de l'art. 35 assenyala que les comunitats autònomes podran establir acords amb els països d'origen per procurar la integració social dels menors.

- L'apartat 7 de l'art. 35 diu que es considerarà regular la residència dels menors que siguin tutelats a Espanya per una administració pública o per una resolució judicial. És positiu que es mantingui la regulació actual amb un nou redactat i no s'incorpori la previsió de la Directiva Europea de retorn d'expulsió o internament a CIE de menors, ni la repatriació a un tercer país –excepte si la família del menor hi resideix.
- A l'art. 35.11 es contempla que l'Administració general de l'Estat i les comunitats autònomes podran establir convenis amb organitzacions no governamentals, fundacions i entitats dedicades a la protecció de menors, amb la finalitat d'atribuir-los la tutela dels menors estrangers no acompanyats, d'acord a la regulació del Codi Civil.
- **Autoritzacions per al desenvolupament d'activitats lucratives**
 - L'art. 36.1 del projecte de la LOES introdueix la possibilitat d'autoritzar a treballar, sense fer-ho conjuntament per residir, en cas de penats estrangers que estiguin complint condemna o en altres supòsits excepcionals que es determinin reglamentàriament.
 - A l'apartat 5 de l'art. 36, s'afegeix "En tot cas, el treballador que no disposi d'autorització de residència i treball no podrà obtenir prestacions d'atur".
- **Autorització de residència i treball per compte propi**
 - L'art. 37.2 del projecte de la LOEs estableix la limitació a un àmbit geogràfic i sector d'activitat concret no superior al d'una comunitat autònoma de l'autorització inicial de residència i treball per compte propi. A més, s'assenyala que la seva durada es determinarà reglamentàriament.
- **Autorització de residència i treball per compte d'altri**
 - L'art. 38 del projecte de la LOES assenyala que la forma de determinació de la situació nacional d'ocupació, l'establirà el Servei Públic d'Ocupació Estatal amb la informació que proporcionin les comunitats autònomes i es plasmarà en el Catàleg d'Ocupacions de Difícil Cobertura, que serà aprovat prèvia consulta a la Comissió Laboral Tripartida d'Immigració.
 - L'apartat 4 de l'art. 38 diu que l'empresari o ocupador té l'obligació de comunicar el desistiment de la sol·licitud d'autorització si, durant el procediment, desapareix la necessitat de contractació. Igualment, estarà obligat a efectuar l'alta del contracte de treball una vegada l'estranger sigui a Espanya. L'incompliment d'aquestes obligacions implicarà sancions previstes als articles corresponents de la Llei.
- **Règim especial dels investigadors**
 - Al projecte de la LOES s'introdueix l'art. 38 bis que estableix el règim especial dels estrangers que romanguin a Espanya amb la finalitat de realitzar projectes de recerca, d'acord a un conveni d'acollida signat amb un organisme d'aquest àmbit. Es contempla la possibilitat que, un cop finalitzat el conveni d'acollida o resolt per causes no imputables a l'investigador, tant ell com els seus familiars reagrupats puguin ser autoritzats a residir i treballar sense necessitat d'obtenir un nou visat.
- **Contingent o "gestió col·lectiva de contractacions en origen"**
 - L'art. 39.1 del projecte de la LOES assenyala que el Ministeri de Treball i Immigració, tenint en compte la situació nacional d'ocupació, podrà aprovar una previsió anual de les ocupacions i de les xifres previstes d'ocupacions.

- **Supòsits específics en els quals no es té en compte la situació nacional d'ocupació**
 - A l'art. 40, a l'apartat 1.j del projecte de la LOES, és on es contempla que la situació nacional d'ocupació no s'apliqui als estrangers que obtinguin autorització de residència per circumstàncies excepcionals, en els supòsits que es determinin reglamentàriament i quan es tracti de víctimes de violència de gènere o de tràfic d'éssers humans. Per tant, s'ha d'entendre que en els supòsits d'arrelament no es tindrà en compte la situació nacional d'ocupació.
 - A l'apartat 1.k de l'art. 40 del projecte de la LOES, s'assenyala que no es té en compte la situació nacional d'ocupació per als estrangers que hagin estat titulars d'autoritzacions de treball per activitats de temporada, durant 2 anys naturals, i hagin tornat al seu país. En la llei vigent, es parla de 4 anys naturals.
 - A l'art. 40.1.l s'estableix que tampoc es tindrà en compte la situació nacional d'ocupació en el cas dels estrangers que hagin renunciat a la seva autorització de residència i treball per haver-se acollit a un programa de retorn voluntari.
 - A l'apartat 2 de l'art. 40 del projecte de la LOES, s'estableix que no es tindrà en compte la situació nacional d'ocupació, en els casos de cobertura de llocs de confiança i direcció d'empreses, els professionals altament qualificats (tècnics i científics), els treballadors en plantilla d'una empresa o grup d'empreses en un altre país que vulguin desenvolupar activitats per a la mateixa empresa a Espanya, els artistes de prestigi reconegut.

- **Taxes**
 - L'art. 44 del projecte de la LOES assenyala que les taxes passen a meritjar per la tramitació de les autoritzacions administratives (autorització, pròrroga, modificació, renovació o visat) i dels documents d'identitat que preveu la LOES.
 - L'art. 46.2 del projecte de la LOES introdueix que serà nul el pacte pel qual el treballador s'obligui a pagar en tot o en part les taxes corresponents a l'empresa.
 - L'art. 47 estableix que també estan exempts del pagament de taxes els nacionals iberoamericans, filipins, andorrans, equatoguineans, els sefardites, els fills o nets d'espanyol o espanyola d'origen, els estrangers nascuts a Espanya quan pretenguin desenvolupar una activitat lucrativa, laboral o professional per compte propi; els nacionals de tercers països beneficiaris del dret comunitari, les entitats públiques de protecció de menors, els nens menors de 6 anys, els investigadors científics, els representants d'ONG que no siguin majors de 25 anys que participin en seminaris, conferències, reunions esportives o educatives organitzats per ONG.

- **Infraccions i sancions**
 - S'introdueixen noves infraccions greus en el projecte de la LOES:
 - No donar d'alta en Seguretat Social al treballador a favor de qui s'hagi sol·licitat una autorització de treball i residència, o no registrar el contracte de treball en les condicions que es van oferir en la sol·licitud, excepte que es comuniqui la impossibilitat per causa justificada i sobrevinguda.
 - Contraure matrimoni, simular una relació afectiva, o constituir-se com representant legal d'un menor, amb la finalitat d'aprofitar-se econòmicament o obtenir la residència.

- Promoure la permanència irregular a Espanya d'un estranger, quan la seva entrada legal en el país hagi comptat amb una invitació expressa de l'infractor i estigui al seu càrrec una vegada vençut el visat. Per establir la sanció, es prendran en consideració les circumstàncies personals i familiars dels implicats.
- S'ha suprimit la sanció per incórrer en falsedat en la declaració de les dades del padró, però es manté per consentir la inscripció d'un estranger pel titular d'un habitatge quan no sigui el domicili real de l'estranger.
- També molt greus:
 - Fer, amb ànim de lucre, la inscripció d'un estranger en el padró municipal, quan aquest habitatge no constitueixi el domicili real.
 - Simular una relació laboral amb un estranger, quan es faci amb ànim de lucre o d'obtenir drets reconeguts a la Llei.
- Sancions:
 - S'han apujat les quantitats de les multes per les infraccions tipificades com a greus o molt greus.
 - Quant a l'expulsió, s'introdueix un incís interessant a l'art. 57.4 "No obstant això, l'expulsió es podrà revocar en els supòsits que es determinin reglamentàriament".
 - Amb relació a l'expulsió dels residents de llarga durada, abans d'adoptar-se l'ordre d'expulsió es tindrà en compte el temps de residència a Espanya, l'edat, les conseqüències per a ell i la seva família, i vincles amb el país on serà expulsat.
 - També és positiu que s'hagi transposat la possibilitat de la sortida voluntària del territori nacional sense prohibició d'entrada en determinats casos d'expulsió que es contempla en la Directiva de retorn.
- Internament: a l'art. 62.2 s'amplia el període d'internament a 60 dies, no queda justificada aquesta ampliació, sembla que si en 40 dies no és possible l'execució de l'expulsió, probablement tampoc ho serà en 60.
- És positiu (art. 62 bis.j), que contempla el dret de l'internat a entrar en contacte amb organitzacions no governamentals i organismes nacionals, internacionals i no governamentals de protecció d'immigrants.
- Quant als procediments d'expulsió i les diferències entre el preferent i l'ordinari, hi ha alguns aspectes que cal esmentar:
 - Es preveu el procediment preferent en cas de ser a Espanya en situació irregular en els casos que hi hagi risc de fugida (pot ser subjectiu), que l'estranger eviti o dificulti l'expulsió o la seva execució (també subjectiu), o que representi un risc per a l'ordre públic, seguretat pública o nacional. En aquest procediment, no hi ha possibilitat d'oferir un període de sortida voluntària.
 - El procediment ordinari, sí que preveu un termini de compliment voluntari per abandonar el territori, entre 7 i 30 dies, que es podria prorrogar en alguns casos atenent a la durada de l'estada o al fet de tenir nens escolaritzats a càrrec o altres vincles familiars i socials. Suposadament, el fet d'abandonar el territori en aquest termini implicarà que no s'imposi cap prohibició d'entrada.

- No es podrà imposar la mesura d'internament en els casos que se segueixi el procediment ordinari mentre s'estigui en fase de tramitació o durant el termini de compliment voluntari.
 - És positiu que es contempli que, en els casos d'expulsió perquè l'ocupador no ha donat d'alta al treballador, l'ocupador es farà càrrec del cost.
-
- **Coordinació de les administracions públiques**
 - Desapareix el Consell Superior de Política d'Immigració i es crea la Conferència Sectorial d'Immigració.

 - **Fòrum per a la integració social dels immigrants**
 - De la constitució del fòrum, s'ha canviat el concepte "d'organitzacions socials de suport" pel d'"organitzacions amb interès i implantació en l'àmbit migratori, en el qual s'inclou les organitzacions sindicals i empresarials més representatives, a més de les associacions d'immigrants i l'Administració.

 - **Comissió Laboral Tripartida d'Immigració**
 - A l'art. 72 es regula la Comissió Laboral Tripartida, que serà informada sobre l'evolució dels moviments migratoris a Espanya i com a òrgan de consulta en relació a les propostes de Catàleg d'Ocupacions de difícil Cobertura, les contractacions en origen i de temporada. Però, tan sols de consulta, i no de reformes legals o altres aspectes més enllà dels esmentats.

 - **Col·laboració contra xarxes organitzades i víctimes de tràfic d'éssers humans**
 - L'art. 59 s'ha dividit en dos articles, 59 i 59 bis, el primer es refereix a la col·laboració contra xarxes organitzades, i el nou 59 bis es refereix exclusivament a les víctimes de tràfic d'éssers humans. La possibilitat, que consideràvem molt positiva, d'oferir per part de les autoritats un període de reflexió, almenys, de 30 dies, amb la finalitat que l'estranger prengués la decisió de si volia col·laborar per haver estat víctima de tràfic d'éssers humans, durant el qual no seria expulsat, i durant el temps de reflexió es vetllaria per la seva subsistència, seguretat i protecció, i posteriorment se li facilitaria o el retorn assistit al seu país o l'autorització de residència i treball, tot això ha quedat limitat als casos de l'article 59 bis. Aquest període no es contempla per als perjudicats o testimonis de tràfic il·lícit o tràfic d'éssers humans, o víctimes d'immigració il·legal, tràfic de mà d'obra o explotació en la prostitució. En el cas de l'article 59 bis, es contempla la possibilitat de concedir una autorització provisional de residència i treball mentre es tramita la concessió de l'autorització de residència i treball per circumstàncies excepcionals, però no per a la resta de casos.

 - **Efectes del silenci administratiu**
 - La disposició addicional primera contempla els efectes del silenci administratiu, establint com a norma general el silenci negatiu passats tres mesos des de la sol·licitud, no obstant això, el termini es redueix a 15 dies en els visats d'estada o trànsit.
 - Es manté el silenci positiu passats tres mesos, per a les renovacions, i s'amplia a les sol·licituds de residència de llarga durada. És molt positiva la introducció del silenci positiu passat un mes de la sol·licitud per a les modificacions de la limitació d'àmbit territorial o d'ocupació de les autoritzacions inicials de residència i treball, tant en cas que el competent per a la seva resolució sigui l'Administració general de l'Estat com l'Administració autonòmica que tingui transferida la competència.