



CIRCULAR N° 3 -09 de Inmigración.

Cáritas ante el Proyecto de reforma de la Ley Orgánica de Extranjería (LOEX) aprobado por el Gobierno en su reunión de Consejo de Ministros del 26 de Junio 2009.

Julio 2009

Con la LOEX se recortan los derechos de los inmigrantes y retrocedemos como sociedad.

El Equipo Directivo de Cáritas Española, en su reunión del pasado 09 de julio, acordó el envío de una comunicación que diese continuidad a las circulares de febrero y abril 2009 sobre la reforma de la Ley de Extranjería (LOEX). El objetivo era que impulsados por la caridad actuásemos ¹“*con valor y sin demora*”, para alertar sobre los posibles recortes en derechos que supondrá la reforma para los migrantes, sus familias y nuestra sociedad.

Cáritas ha desarrollado un intenso trabajo desde la presentación de la propuesta. Como miembros del Foro para la Integración Social de los inmigrantes, y a solicitud de la Comisión Permanente del mismo, hemos participado en la ponencia que ha elaborado el dictamen sobre la citada reforma y hemos estado presentes en las Comisiones Jurídicas que posteriormente han revisado las enmiendas. Además, hemos enviado a la Vicepresidenta del Gobierno, al gabinete del Ministro de Trabajo e Inmigración, a la Secretaria de Estado y a la Directora General de Integración de los Inmigrantes el documento “*Puntos esenciales para Cáritas en el Anteproyecto de reforma de la Ley Orgánica de Extranjería*”.

Sin embargo, queremos compartir tras analizar el proceso, el espíritu y la letra del Proyecto de reforma de la Ley de extranjería aprobado por el Gobierno, en su reunión de Consejo de Ministros del 26 de junio, **las siguientes reflexiones:**

1.- Momento poco oportuno. Seguimos considerando que haber elegido este momento para acometer el cambio legislativo sobre un tema de tanta trascendencia social, como es el de los derechos y libertades de los extranjeros en España, no es acertado. Entendemos que el legislador debería haber tenido en cuenta el especial contexto socioeconómico por el que atraviesa nuestro país y los riesgos de que se realicen lecturas inadecuadas de una reforma dirigidas a vincular de manera simplista, y peligrosa, crisis e inmigración.

2.- Trámite no adecuado. Nos preocupa que el procedimiento escogido para la tramitación parlamentaria del proyecto de reforma de la LOEX haya sido la vía de la urgencia, y coincidiendo con el período estival. Creemos que este procedimiento escogido no ha sido el

¹ Carta Encíclica “Caritas In Veritate”, n° 20, Benedicto XVI, *el 29 de junio 2009*

adecuado, porque limita el período para la presentación de enmiendas. Reduciendo el necesario debate parlamentario que se requiere en una reforma legislativa de esta trascendencia.

3.- Primacía de la economía sobre la persona. Como expresa de manera acertada la encíclica, los trabajadores migrantes “²no pueden ser considerados como una mercancía o una mera fuerza laboral. Por tanto no deben ser tratados como cualquier otro factor de producción. Todo emigrante es una persona humana que, en cuanto tal, posee derechos fundamentales inalienables que han de ser respetados por todos y en cualquier situación”. Ni los valores humanos pueden ejercitarse sólo “cuando las cosas van bien”, ni el reconocimiento de la dignidad de los migrantes y la capacidad de acogida de una sociedad abierta, participativa y democrática como la nuestra puede fluctuar en función de las exigencias del mercado o la evolución de los índices macroeconómicos. No es admisible, en este sentido, un régimen de extranjería expuesto de manera cíclica a cambios de rumbo, ni que amplíe o constriña los derechos y libertades de los migrantes en función del ciclo económico, como si estas personas se tratasen de un bien de consumo sujeto a las leyes de la oferta y la demanda. Debemos romper esa percepción del migrante como mercancía, que lo asimila a una mera herramienta de trabajo, y que presenta una visión reduccionista y unilateral de la migración.

4.- Reforma que supone retrocesos. Quienes en esta reciente etapa de imparable auge económico han llegado a nuestro país espoleados por la miseria para mejorar sus expectativas de vida y aportar sus capacidades en el crecimiento de nuestros niveles de riqueza; quienes, con su plena participación en la vida social y económica de nuestro país, han contribuido a garantizar el futuro de nuestro sistema de protección social y a enriquecer nuestra capacidad de tolerancia y diversidad, no pueden ver ahora cómo, en una situación de crisis, se cuestionan sus derechos o son considerados como competidores a la hora de acceder a unos servicios, públicos y privados, que son para todos.

Examinando con detenimiento el texto y los argumentos principales que se han presentado para justificar la reforma, como son los imperativos de las sentencias del Tribunal Constitucional y de la normativa europea, no encontramos explicación para el recorte de derechos que se ha introducido. Apelamos, por ello, a la responsabilidad de los representantes de todos los partidos políticos para que este proyecto de reforma que entrará a discusión en la vía parlamentaria, supere los riesgos de retroceso, ya sea en términos legales como sociales, del marco de acogida que con tanto esfuerzo hemos logrado construir entre todos en las últimas décadas. Y alertamos, sobre todo, del peligro real de que esta reforma se traduzca en un agravamiento de la situación de exclusión social de aquellos inmigrantes, que por su situación administrativa, se encuentran en una situación más precaria.

5.- En lo concreto: Valoramos como positivos algunos de los aspectos que contiene el Proyecto de reforma, como son el explicitar el derecho del menor a nombrar un defensor judicial en los supuestos de repatriación, o la posibilidad de que las mujeres víctimas de violencia de género pueda obtener una autorización provisional, así como el control judicial en la suspensión del internamiento. **Sin embargo, queremos destacar los puntos que, a nuestro juicio, constituirán en materia de derechos un retroceso:**

² Carta Encíclica “Caritas In Veritate”, nº 62, Benedicto XVI, *el 29 de junio 2009*

ACCESO AL EMPADRONAMIENTO:

Se restringe todavía más el acceso al Padrón ya que a tenor de lo dispuesto en la Exposición de Motivos, en el apartado siete, se establece que cuando en la Ley aparezca la palabra “residente” o “residencia” hemos de leer, autorización de estancia o residencia legal.

Este mandato, aplicado al acceso al Padrón, recogido en el artículo 6.3, implica directamente que los extranjeros que no estén en poder de una de estas autorizaciones, aunque esté documentado (tenga pasaporte) no va a poder empadronarse.

Por otro lado la imposibilidad de empadronarse tiene otras consecuencias sobre el acceso por ejemplo a la tarjeta sanitaria, a la educación con lo que –de hecho- se contradice el propio espíritu de la norma que busca, la extensión de los derechos fundamentales a todos los extranjeros.

Esta restricción no solo supone una merma de derechos para el ciudadano extranjero, sino también para las entidades locales y autonómicas que verán como crece su población real (y por tanto sus necesidades de recursos) sin que puedan acreditarla. Se desvirtúa el objetivo del empadronamiento que no es otro que dejar constancia de las personas que **viven** en un municipio tal y como menciona la Ley de Bases de Régimen local.

DERECHO A LA EDUCACIÓN:

El Tribunal Constitucional ha sido claro y contundente a este respecto al declarar nula la palabra “residente” de la vigente Ley de Extranjería (artículo 9.3). Se reconoce por tanto el derecho a la educación (obligatoria y no obligatoria) en las mismas condiciones que los españoles, a los extranjeros que se encuentren en España aunque no sean titulares de una autorización para residir.

Sin embargo la reforma limita de forma clara el acceso a la educación no obligatoria (se impediría por tanto el acceso de los menores a la educación infantil, el acceso de los mayores de edad a los estudios postobligatorios).

Existe un estrecho vínculo entre educación e inclusión social. Esta limitación, por tanto, no solo vulnera un derecho fundamental reconocido a todos, sino que puede conllevar además unas graves consecuencias en la construcción de una sociedad común.

ACCESO A LA VIVIENDA:

La reforma plantea una nueva condición para acceder a los sistemas públicos de ayudas en materia de vivienda, exigiendo la residencia de larga duración (que se obtiene a los cinco años de residencia).

Esta nueva condición ha de ser examinada no sólo desde la clave de los derechos sino desde la propia eficiencia económica y política.

Las políticas de vivienda, y más en concreto las políticas sociales de vivienda tienen por objetivo – entre otros- erradicar situaciones de infravivienda, de exclusión residencial ordenando y facilitando el acceso a espacios normalizados.

Al imponer una condición más gravosa a los extranjeros para solicitar estas ayudas, no solo estamos mermando su derecho sino también provocando una política ineficiente ya que el criterio deja de ser la ordenación de un espacio determinado por el del tiempo de residencia de quiénes lo habitamos.

ACCESO A LA ASISTENCIA SANITARIA Y A LOS SERVICIOS Y PRESTACIONES SOCIALES BÁSICAS:

Como consecuencia de la restricción en el acceso al Padrón, se vacía de contenido lo establecido en el artículo 12.1 del Proyecto de Ley ya que solo van a poder empadronarse los que tengan autorización de residencia y estancia, y por tanto, solo éstos van a tener derecho a la asistencia sanitaria.

Del mismo modo queda limitado en el artículo 14 el acceso a los servicios y prestaciones sociales básicas.

Este es un clarísimo retroceso sobre la legislación vigente que, una vez más, no solo tiene consecuencias directas para los extranjeros sino también para toda la sociedad ya que se pone en riesgo un Plan Estratégico de Integración y Ciudadanía que busca precisamente tejer una red básica de asistencia, servicios y prestaciones entendiendo que esto nos beneficia a todos y que supone una medida eficiente en términos de inversión social.

ACCESO AL DERECHO DE JUSTICIA GRATUITA:

Este es un derecho fundamental para todos los ciudadanos, pero que reviste una importancia vital en el caso de los migrantes, que en ocasiones, ni siquiera se encuentran ya en nuestro territorio para defender sus derechos.

En el proyecto se imponen al extranjero condiciones más gravosas para el acceso de ese derecho que quiebran el principio de igualdad de trato. Así lo menciona entre otros, el informe realizado por el Consejo General del Poder Judicial.

Esta modificación supone, en suma una restricción en el acceso a los tribunales por parte de los extranjeros.

REAGRUPACIÓN FAMILIAR:

Con esta reforma se restringe el derecho a la vida en familia de los migrantes, al imponer un concepto de familia nuclear (padres e hijos) limitando la reagrupación de los ascendientes.

Durante el año 2008, según datos proporcionados por la propia Administración, fueron reagrupados 450 ascendientes, lo que no parece que sea una cifra alarmante que justifique un endurecimiento en las condiciones de reagrupación.

Pero además, las condiciones que se imponen son claramente desproporcionadas e injustas al imponer una determinada edad (65 años) además de exigir que estén a su cargo y que carezcan de apoyo familiar adecuado.

Este claro endurecimiento reafirma la visión del migrante como elemento productivo y no como persona.

MENORES –MAYORES:

Se han incluido algunas mejoras como el derecho del menor a ser oído y a nombrar un defensor judicial en lo que se refiere a su repatriación.

Sin embargo, no se soluciona la situación de los denominados menores-mayores quedando al desarrollo reglamentario cuando deberían regirse por el régimen general. De este modo, una vez más estaríamos siendo ineficientes en los recursos invertidos con estos menores y rompiendo la continuidad de un proceso de integración que redundaría en beneficio de todos.

CENTROS DE INTERNAMIENTO:

Cuestionamos el aumento del tiempo de internamiento de 40 a 60 días porque entendemos que con este aumento, ni se garantiza la efectiva expulsión del extranjero (objetivo último del internamiento) ni se aumentan las garantías de los internos. Es más, se permite la suspensión del internamiento en determinados supuestos (en caso de solicitud de asilo, hasta la admisión del Habeas Corpus). Debemos recordar que el plazo de 40 días fue fijado en su día por el Tribunal Constitucional sobre la base del Convenio Europeo de Extradición. No parece razonable que una persona que presuntamente ha cometido un hecho delictivo y está pendiente de extradición no pueda estar privada de libertad más de 40 días mientras se resuelve la misma, y una persona extranjera, que solo está pendiente de expulsión por una infracción administrativa, pueda estarlo por más tiempo.

El ingreso en los centros sigue siendo competencia de los Jueces de Instrucción Penal lo que estigmatiza a los migrantes que no han cometido ningún delito. Dicha medida debería ser acordada por un juez de lo contencioso administrativo especialista en sancionador.

El Tribunal Constitucional estableció ya en el año 1985 que las personas privadas de libertad por infracción de la Ley de Extranjería nunca podrían tener condiciones inferiores a las privadas de libertad por comisión de un hecho delictivo. De hecho, ante la falta de regulación directa, el Tribunal Supremo declaró la aplicación subsidiaria de la normativa penitenciaria a los CIES.

El proyecto de Ley no mejora en nada esta situación que debería ser regulada por una Ley Orgánica y no mediante desarrollo reglamentario.

RÉGIMEN SANCIONADOR:

El proyecto de Ley endurece aun más el régimen sancionador, tanto para el migrante, como para el empleador, como para la propia sociedad de acogida, al incluir nuevos supuestos de sanción que debieran, en su caso, estar recogidos en otros instrumentos legales, creando un régimen sancionador paralelo y más gravoso para los migrantes lo que además incumple principios básicos del derecho administrativos sancionador.

Pero además se sanciona la solidaridad, la acogida mediante un nuevo supuesto: promover la permanencia irregular. Este supuesto es otro claro reflejo de que la Ley de Extranjería no solo afecta a los extranjeros sino a toda la sociedad, de la que nosotros como sociedad civil también formamos parte.

Por último, como expresa la encíclica *“desear el bien común y esforzarse por él es exigencia de justicia y caridad. Trabajar por el bien común es cuidar, por un lado, y utilizar, por otro, ese conjunto de instituciones que estructuran jurídica, civil, política y culturalmente la vida social, que se configura así como pólis, como ciudad. Se ama al prójimo tanto más*

³ Carta Encíclica “Caritas In Veritate”, nº 7, Benedicto XVI, el 29 de junio 2009

eficazmente, cuanto más se trabaja por un bien común que responda también a sus necesidades reales. Ésta es la vía institucional —también política, podríamos decir— de la caridad, no menos cualificada e incisiva de lo que pueda ser la caridad que encuentra directamente al prójimo fuera de las mediaciones institucionales de la pólis”. Esta situación nos impulsa como CARITAS a expresar ante la opinión pública y los responsables políticos nuestra oposición a la aprobación de esta reforma legislativa que, a nuestro entender, nos afecta a todos poniendo en riesgo el futuro de inclusión que perseguimos, ya que limita seriamente los derechos fundamentales de los migrantes y supone un retroceso en la construcción de un verdadero espacio de libertad, justicia y convivencia.
