

JORNADA DE ESTUDIO • 12 Y 13 MAYO 2011. MAYO

Jornadas de estudio y análisis del nuevo Reglamento de Extranjería

El 12 y 13 de mayo se han celebrado en Madrid las *Jornadas de Estudio y Análisis del Nuevo Reglamento de la Ley de Extranjería*, organizadas por la Secretaría Confederal de Empleo y Migraciones de Comisiones Obreras y la Fundación 1º de Mayo. Las Jornadas, continúan con una línea de trabajo que se inició con el seminario sobre *Derechos Humanos de las Personas Migrantes y Reformas Normativas*, que organizaran la Secretaría y la Fundación en diciembre de 2009.

Las Jornadas han tenido una naturaleza eminentemente técnica, pues su objeto no ha sido otro que desentrañar desde el punto de vista jurídico y por parte de diversos especialistas, el nuevo Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, tras su reforma por la Ley Orgánica 2/2009. Han asistido más de 160 personas, la mayor parte de ellas responsables sindicales de emigración y técnicos de los CITEs. También han participado en ella miembros de otras entidades como CEAR, la Red Acoge o la Asociación Rumiñahui de inmigrantes ecuatorianos.

Abrieron las sesiones **José Antonio Moreno**, asesor jurídico de la Secretaría Confederal de Empleo y Migraciones de CC.OO. y **Ana Fernández Asperilla**, coordinadora del Centro de Documentación de las Migraciones de la Fundación 1º de Mayo. Ambos agradecieron a la Unión

de Madrid de CC.OO. que acogiera en su sede las Jornadas. Moreno destacó el hecho de que el Reglamento –que ha aparecido en el *BOE* de 30 de abril de 2011 y entrará en vigor el 30 de junio próximo– sea el resultado de un esfuerzo colectivo de negociación y diálogo social en el que CC.OO. ha jugado un papel básico. No en vano, el modelo español de inmigración es un modelo de inmigración laboral. El Reglamento, continuó Moreno, es una herramienta fundamental que, desde el punto de vista normativo, normaliza la inmigración como parte de una realidad social compleja. Y ello en la medida en que la presencia de trabajadores extranjeros en España ya no es una novedad, sino que representa una parte estructural de la sociedad.

Fernández Asperilla presentó brevemente la actividad del Centro de Documentación de las Migraciones y des-

19



granó algunas reflexiones sobre las migraciones en el largo plazo, caracterizándolas como un factor de desarrollo. De ese modo, frente a los clásicos análisis dicotómicos que caracterizan a España alternativamente como país de emigración y de inmigración, Fernández Asperilla dibujó una realidad actual compleja. En dicha realidad conviven ambos fenómenos. Asimismo subrayó el hecho de que, aún en momentos de crisis, es esencial la presencia de trabajadores extranjeros en determinados sectores de actividad; es decir, para el funcionamiento de la economía y el progreso social.

Tras las intervenciones inaugurales, la primera ponencia corrió a cargo de **Eduardo Rojo Torrecilla**, catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad Autónoma de Barcelona y autor de numerosos estudios sobre los trabajadores extranjeros. El profesor Rojo comenzó su ponencia subrayando la extensión y prolijidad del nuevo Reglamento, con 265 artículos y una veintena de disposiciones adicionales. Asimismo señaló que gran parte del mismo estuviese consagrado a la regulación de los aspectos laborales. Luego centró su intervención en *los mecanismos de contratación estable de trabajadores extranjeros*. Este aspecto aparece recogido en el nuevo Reglamento en el Capítulo 3 del Título IV y más concretamente en los artículos 62 a 72, siendo los más importantes desde el punto de vista del mercado laboral. Presentó de este modo las novedades que podemos encontrar en dicha materia en el Reglamento. Señaló como la más sustancial, a la hora de la regularización, el cambio desde la oferta de empleo como requisito a la exigencia de un contrato de trabajo estrictamente cumplimentado. Continuó subrayando el endurecimiento de la exigencia referida a los medios económicos con los que ha de hacer frente el empleador a los costes del contrato laboral del trabajador. Esto tiene una gran importancia en la contratación de trabajadores para el servicio doméstico.

La segunda ponencia de las Jornadas estuvo a cargo de **José Antonio Moreno** que analizó los *permisos de residencia y trabajo por cuenta ajena de duración determinada*. De manera preliminar, definió un horizonte con menos entradas de trabajadores extranjeros, más renovaciones de permisos y más reagrupamientos familiares. Entrando en materia, recordó que la LOE 2/2009 amplió el número de figuras en lo que a la *duración determinada* se refiere: trabajadores de temporada, transfronterizos,

Ana Fernández Asperilla
Aún en momento de crisis es esencial la presencia de trabajadores extranjeros para nuestro desarrollo económico y social

Eduardo Rojo Torrecilla
El nuevo Reglamento de la Ley de Extranjería está en gran parte consagrado a la regulación de los aspectos laborales

José Antonio Moreno
El nuevo Reglamento de la Ley de Extranjería es el resultado de un esfuerzo colectivo de negociación y diálogo social en el que CC.OO. ha jugado un papel básico

Salomé Peña Obiol
La exigencia exhaustiva de los medios económicos del empleador para hacer frente al contrato laboral, a la hora de renovar los permisos, representa una novedad.

Natividad Mendoza
En el Reglamento parecen diversos regímenes específicos de trabajadores extranjeros

transnacionales, etcétera. La figura del permiso de trabajo por duración determinada surgió en el ámbito agrario, en relación con las campañas agrícolas. Luego se extendió a otros ámbitos como la hostelería, el comercio o el turismo, tal y como recordó Moreno. Moreno analizó los permisos por contrato de temporada y por obra o servicio de duración determinada. El primero tiene un tope de nueve meses en un año, siendo improrrogable; la duración del segundo es de doce meses, con ampliación excepcional que se ha de acreditar. Como novedad, señaló el ponente, el empresario ha de organizar el viaje y asumir los costes de desplazamiento hasta el lugar de trabajo. Moreno concluyó que en los ámbitos a lo que se refirió el nuevo Reglamento resulta satisfactorio en la medida en que incrementa las garantías de los trabajadores extranjeros.

Salomé Peña Obiol, profesora titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Valencia, intervino como tercera ponente. Consagró su ponencia a los *mecanismos de renovación y modificaciones de las autorizaciones para trabajar y el nuevo régimen de retorno para trabajadores extranjeros*, asuntos todos ellos que aparecen recogidos en los artículos 71 y 72 del Reglamento. La profesora Peña Obiol recordó que las vías de renovación de los permisos son: a) hallarse trabajando; b) estar percibiendo prestación por desempleo y c) ser víctima de violencia de género. A ello se añaden una serie de requisitos, como la exigencia exhaustiva de los medios económicos que ha de garantizar el empleador para la contratación y, por lo tanto, para la renovación del permiso para trabajar, lo que representa una novedad.

En cuanto a la figura del retorno, indicó que se debe tener presente el condicionamiento procedente de la UE (la famosa *directiva de la vergüenza*), si bien la UE se refiere a las situaciones irregulares. Por lo que concierne al retorno voluntario en situación de legalidad, puede tener lugar en el marco de programas de retorno o al margen de ellos. En este caso, se exige el compromiso de no volver a España durante tres años. Para incentivar el retorno voluntario se ha previsto la percepción del seguro de desempleo de manera íntegra en una sola vez. El Reglamento, según señaló la ponente, incorpora en este campo aspectos que con anterioridad se hallaban en circulares, por lo tanto en normas dispersas de menor rango.

Las sesiones del día 12 se cerraron con la ponencia de **Natividad Mendoza**, profesora de Derecho y Seguridad Social de

la Universidad de Castilla La Mancha y especialista en materia de extranjería. Analizó diversos regímenes específicos de trabajadores extranjeros que aparecen en el Reglamento; es decir: investigadores, trabajadores altamente cualificados, exceptuados, preferenciales, transfronterizos y transnacionales. Estas figuras, observó la profesora Mendoza, aparecen en ocho Capítulos del Reglamento. En cuanto a los investigadores, en realidad existen dos figuras, que son aquellos que carecen de vinculación laboral (autorizados para prácticas y estudios) y aquellos otros que cuentan con ella. En ambos casos desarrollan sendas directivas europeas de 2004 y 2005. El reglamento, claro está, define la figura del investigador con contrato laboral que puede residir durante periodos comprendidos entre los tres meses hasta los cinco años.

Otra figura regulada es la del trabajador altamente cualificado con tarjeta azul de la Unión Europea, que traspone una directiva europea de 2009. En este caso se necesita un visado de residencia y trabajo que autoriza por un año, renovándose por periodos bianuales. Exige requisitos de residencia y trabajo y permite reagrupar al cónyuge, a los hijos menores y a padres.

Natividad Mendoza definió y analizó las exigencias de figuras como los trabajadores preferenciales, en su doble vertiente de preferenciales generales y preferenciales especiales, para los que no se tiene en cuenta la situación nacional de empleo, como los directivos o personal de confianza de alta dirección. En cuanto a los trabajadores transnacionales se mantienen las figuras -introduciendo el transnacional de temporada- y se detallan más pormenorizadamente los requisitos. En lo concerniente a los transfronterizos el nuevo Reglamento da más detalles sobre los procedimientos a seguir para obtener más permisos e introduce algunas novedades, como que la autorización vaya desde los tres meses hasta un año, prorrogables. Finalmente, en esta ponencia se contemplaron los casos de los profesores universitarios contratados por universidades españolas, los artistas, los corresponsales de prensa acreditados y los religiosos.

El viernes 13 se iniciaron los trabajos con la discusión de la ponencia presentada por **Marcelo Belgrano**, miembro del Colegio de Abogados de Madrid y director del Servicio de Asesoría Jurídica al Extranjero de dicho colegio. Belgrano analizó la parte del nuevo Reglamento que recoge las autorizaciones de residencia por motivos excepcionales. Estas autorizaciones están reguladas de una manera prolija en un total de 24 artículos.

El ponente introdujo como reflexión general el hecho de que las excepcionalidades paulatinamente, a fuerza de repetirse y de contemplarse normativamente vayan adquiriendo cierta normalidad. En todo caso, el Reglamento presenta avances en este ámbito, si bien y a pesar de ser prolijo en la materia, todavía



Paloma López

El fenómeno migratorio ha puesto sobre la mesa los déficits del estado de bienestar en aspectos como la protección del trabajo, la sanidad o la educación.

ofrece huecos. Y ello debido a que siempre resultará imposible prever todas y cada una de las excepciones que puedan darse. Las situaciones excepcionales aparecieron en la Ley 4/2000 para solventar aquellas no contempladas en la LOE de 1985, que era una ley de regulación de flujos fundamentalmente. El nuevo Reglamento incluye diversas situaciones de excepcionalidad a las que se refirió Belgrano: por arraigo; de protección internacional; de colaboración con la Administración (por tráfico de personas, inmigración ilegal, etcétera); de interés público o seguridad; por violencia de género. Belgrano pasó a continuación a desmenuzar los problemas de aplicación del Reglamento con respecto de estas figuras, trasladando a los presentes la observación de que la Administración suele pensar de oficio que el extranjero trata de engañarle.

La última ponencia de la Jornadas llevaba por título *Otros aspectos sociolaborales: la reagrupación familiar; el menor extranjero no acompañado; infracciones y régimen sancionador*. Corrió a cargo de **Santiago Yerga**, jefe del Gabinete de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, que inició su intervención subrayando la participación y lealtad de CC.OO. en el proceso de negociación del Reglamento. Y ello tanto desde el punto de vista institucional como técnico. Seguidamente caracterizó el Reglamento como el resultado de grandes equilibrios dentro de la Administración, y entre ésta y los diversos actores.

Los tres temas abordados por Yerga se definen de manera muy extensa en el Reglamento. Por lo que se refiere a la reagrupación familiar, se ha pretendido reforzar el carácter de derecho de la persona extranjera que reside en España que tiene dicha reagrupación. En este ámbito el Reglamento contempla aspectos tales como la reagrupación de parejas de hecho, así como la limitación de la reagrupación de los ascendientes y la inclusión de las comunidades autónomas a la hora de emitir el informe de vivienda requerido.

En cuanto al régimen sancionador es el aspecto de los abordados en la ponencia que menos novedades presenta en el Reglamento, pero en todo caso, la primacía de la sanción económica sobre otras medidas sancionadoras posibles, como la expulsión, es un asunto relevante del Reglamento.

Tras las ponencias, las Jornadas concluyeron con la intervención de **Anna Terrón**, secretaria de estado de inmigración y emigración del Gobierno de España. Fue presentada por **Paloma López**, secretaria confederal de empleo y migraciones de CC.OO., quien dirigió de manera preliminar unas palabras a los presentes. López subrayó que el sindicato estaba satisfecho con el resultado del Reglamento, que no es un texto de CC.OO., sino el producto del diálogo y la negociación, lo que le confiere un valor añadido.

La secretaria de empleo y migraciones de CC.OO. puso de relieve que el fenómeno migratorio ha puesto sobre la mesa los déficits del estado de bienestar en materias tales como sanidad, educación, protección de los trabajadores, formación profesional, etcétera. Asimismo se refirió a la enfermedad de nacionalismo que está padeciendo Europa. Una enfermedad que está agravándose y que puede romper con medio siglo de modelo social europeo y de construcción europea. Este nacionalismo rampante tiene por objeto quebrar el estado de bienestar, por lo que no solo resulta preocupante, sino que es abiertamente rechazable, añadió.

Por su parte, la secretaria de estado recalcó que la elaboración del Reglamento tenía el interés de ordenar y racionalizar los procedimientos de extranjería. Ello significa adecuar las normas a una realidad muy cambiante, fruto del dinamismo de las migraciones en este siglo XXI. Además, continuó, había un interés previo en compartir y desarrollar estos propósitos compartiéndolos con los interlocutores sociales y ello en la medida en que se requiere estabilidad normativa. En este contexto, reconoció

Marcelo Belgrano
Siempre resultará imposible prever todas y cada una de las figuras excepcionales que puedan darse en materia de inmigración.

Santiago Yerga
El Reglamento es resultado de grandes equilibrios dentro de la Administración y entre ésta y los diversos actores

Anna Terrón
El Reglamento ha sido aprobado en un contexto de miedo en Europa [a propósito del cierre de fronteras danés y las propuestas de Francia e Italia de modificar el Tratado de Schengen]

que la experiencia sindical en materia de inmigración laboral ha sido una aportación fundamental al proceso negociado de elaboración del Reglamento.

Anna Terrón señaló que con el Reglamento se habla por primera vez de movilidad. De manera que los retornos y las re-emigraciones a terceros países no signifiquen necesariamente opciones irreversibles y pueda verificarse en su caso la vuelta.

Concluyó su intervención contextualizando la publicación en el BOE del nuevo Reglamento en un clima general de temor en Europa. Lo hizo tras haber participado la víspera en la reunión en Bruselas de ministros de justicia e interior europeos, tras el sellado de fronteras danés y las exigencias francoitalianas de reformar el tratado de libre circulación dentro de la UE (tratado de Schengen).

■ El día 12 fue distribuido entre los asistentes a las Jornadas un comunicado de

la Secretaría Confederal de Empleo y Migraciones de CC.OO., destinado al conjunto de los trabajadores y a la opinión pública, que el sindicato colgó en su web. En dicho comunicado, CC.OO. *manifiesta su más profunda preocupación y rechazo al anuncio del primer ministro danés Hjort Frederiksen, de que su país vaya a restablecer los controles en las fronteras con Alemania y Suecia tras sellar su gobierno un pacto con la extrema derecha, anuncio que viene precedido por la propuesta de Francia e Italia de reformar el Tratado Schengen, [...] y que parece que es la extrema derecha quien está marcando la agenda de los gobernantes en Europa.* El comunicado recuerda que *es la primera vez desde su creación, hace 21 años, que un país rompe el Acuerdo de forma unilateral, y este hecho constituye una grave amenaza para los avances realizados en todos estos años en materia de unidad y libre circulación en el espacio europeo.* <



LIBROS FUNDACIÓN 1º MAYO

WWW.1MAYO.CCOO.ES

Gente que se mueve

“Gente que se mueve” es el último libro, de reciente aparición, publicado por la Fundación 1º de Mayo. Coordinado por Ana Fernández Asperilla, reúne seis ensayos de otros tantos especialistas en emigración española. Todos ellos se alejan de los enfoques tradicionales meramente demográficos o económicos, presentándonos a los emigrantes como actores y tratando de dilucidar el modo en que se gestó una cultura política propia en la emigración.