



## ANÀLISI I CONSEQÜÈNCIES DE LA NOVA REFORMA DE LA LLEI D’ESTRANGERIA

### **Presenta i modera Isabel Martínez, Portaveu de SOS Racisme-Catalunya**

Davant la nova reforma de la Llei d’estrangeria, des de SOS Racisme volem tornar a denunciar que aquesta manté un sistema injust que porta fracassant més de 20 anys i que és el paradigma del racisme institucional a l’Estat espanyol.

En aquesta nova edició dels Diàlegs antiracistes, sota el títol “**Anàlisi i conseqüències de la nova reforma de la llei d’estrangeria**” volem posar èmfasi en com s’està apostant per consolidar i ampliar l’apartheid jurídic a partir de la desigualtat de drets per a les persones immigrades. Per això analitzarem quins aspectes de la reforma representen un retrocés dels drets d’aquestes persones.

Hem de ser conscients de la importància d’aquesta llei i la seva reforma i el que representen en un Estat democràtic i de dret. D’una banda, perquè el racisme institucional és proporcional a les manifestacions de racisme social, de tal manera que l’ampliació de l’apartheid jurídic legitima i fomenta el racisme social. I d’altra banda, perquè la presència del racisme en una societat és un indicador que posa de manifest problemes greus de salut democràtica.

Per fer aquest anàlisi comptarem amb **Imma Mata, Advocada de Càritas i membre de la Comissió d’Estrangeria del ICAB** que analitzarà com la reforma fa una interpretació restrictiva del dret a viure a família i com aquest afecta al reagrupament familiar. També amb **Hèctor Silveira, Director Adjunt de l’Observatori del Sistema Penal i de Drets Humans**, que ens explicarà com la reforma agreuja i legitima les vulneracions de drets que impliquen l’existència dels Centres d’Internament i com la reforma avança en la criminalització de les persones en situació administrativa irregular. Per parlar sobre el règim sancionador de la llei i de les sancions i deures afegits que implica la reforma, pel conjunt de la població, comptarem amb **M<sup>a</sup> Helena Bedoya, Advocada, Directora dels Serveis Jurídics del CITE i membre de la Comissió d’Estrangeria del ICAB**. Per últim, **Begoña Sánchez, portaveu de SOS Racisme** analitzarà com la reforma de la Llei d’estrangeria consolida i amplia l’apartheid jurídic, així com les seves causes i conseqüències.

Després de les ponències comptarem amb la intervenció d’una fila zero d’agents sindicals i socials, i obrirem el debat al públic. Agraïm als ponents la seva participació i donem pas a les intervencions:

### **Begoña Sánchez, Portaveu de SOS Racisme-Catalunya**

L’actual reforma és la quarta que es realitza de la Llei d’estrangeria des de l’any 1985 i s’ha de tenir en compte com es vol tractar un model de societat que, dia a dia, anem construint.

Hem de ser conscients de la importància d’aquesta llei, la seva reforma i el que representa en un Estat democràtic i de dret. Per una banda, el racisme institucional és



proporcional a les manifestacions de racisme social, de tal manera que l'ampliació de l'apartheid jurídic legítima i fomenta el racisme social. Per l'altra, la presència del racisme en una societat és un indicador que posa de manifest problemes greus de salut democràtica.

Un exemple molt clar de que el racisme social és conseqüència del racisme institucional és el de Itàlia, on la criminalització de la població immigrada comporta un creixement extrema dreta, un augment d'atacs violents cap als immigrants i un augment en definitiva racisme social. No obstant, també es pot veure a l'Estat espanyol amb la passivitat social davant la reforma perquè "no ens afecta".

Aquesta llei marca i escenifica el plantejament davant la immigració de donar prioritat nacionalitat i sobirania nacional de les persones per davant dels seus drets. En aquest sentit és important la interpretació del Tribunal Constitucional, cap dret és absolut i l'estat es reserva la capacitat d'imposar límits a la permanència dels estrangers quan aquesta no es sustenta en una residència legal.

L'Estat Espanyol segueix fent un control molt dur de les fronteres, fent així una divisió entre les persones que creuen la frontera regularment –amb permisos de treball i residència- o irregularment – en el cas de no tenir papers-.

Amb això, es crea una societat discriminatòria difícilment regulable perquè si no es reconeix a les persones immigrades com a ciutadans i ni tan sols com a persones, els ciutadans de peu tampoc ho faran. A més a més, el riscos de ser treballadors explotats s'accentua, ja sigui a l'economia submergida com amb contracte.

A part, la Llei d'estrangeria aboca a moltes persones del col·lectiu a la marginalitat i precarietat, fent així que la immigració sigui un problema i depengui de les ajudes socials, a més d'agreuja les desigualtats socials en el s.XXI a les societats europees.

Un exemple molt clar d'aquest aspecte és el que va succeir el passat 25 de setembre a l'estació de Sants. Un grup de senegalesos viatjava sense bitllet i en arribar a la parada es van trobar amb un grup de Mossos d'Esquadra, llavors van sortir a la desbandada del comboi i uns quants es van endinsar en els túnels. Finalment en van arrestar 7 de 22 per "immigració irregular". Aquest fet ha demostrat una desproporcionalitat i desigualtat en la resolució del conflicte per la falta del passatge de tren per ser una persona immigrada.

Tot això afecta al dia a dia en la societat perquè hi ha una visió problemàtica de la immigració. Tot agreuja la situació, es compta amb una visió utilitarista de la capacitat d'acollida de treballadors immigrants i fluxos migratoris laborals vinculada al mercat laboral. Per altra banda, es relaciona directament la crisi econòmica amb la immigració i s'intenta lluitar contra la immigració irregular a partir dels mecanismes de control i sancionadors reforçant el procediment expulsió i retorn. També augmenta l'apartheid jurídic quan es diferencia, encara més, entre immigrants amb autoritzacions de residència i els de residència de llarga durada -5 anys-.

A més a més, també perjudica la situació dels menors d'edat no acompanyats però preveu millores com l'escolta del menor però no en tots els casos i només els de 16 a 18 podran intervenir personalment en el seu procés de repatriació.



La reforma vol presentar-se com una millora perquè la fa un “govern progressista” però en realitat s'està “venent fum”: Això és irònic i perillós pel que implica d'engany a l'opinió pública. Tracta temes no necessaris a tractar en la llei d'estrangeria com el dret a vot i la violència de gènere.

S'ha de saber que quan es restringeix els drets d'un col·lectiu, s'augmenten els drets dels altres i que la immigració enriqueix a les societats, si no s'accepta es perd molt a tots els nivells.

## **Imma Mata, Advocada de Càritas**

El dret a la reagrupació familiar és la facultat que té l'estranger resident a Espanya de sol·licitar l'entrada d'un familiar proper per viure al país amb ell. La proximitat dels familiars s'han anat limitant al llarg dels anys i per aquest motiu hem d'aclarir una mica l'evolució.

A la llei 4/2000 s'accepta la reagrupació de la parella, del resident, dels fills del resident i les seves respectives parelles menors d'edat o incapacitades, els ascendents i, per últim, també contemplava els estrangers menors de 18 anys o incapacitats que tenien per tutor al resident. La llei no va comptar amb els ascendents de la parella- aspecte que queda resolt en la reforma 8/2000. A més a més, també cabia la possibilitat de reagrupar qualsevol altre familiar del que es pogués justificar la seva estada a Espanya per ajudes humanitàries, i familiars dels nacionals espanyols que no eren espanyols.

Amb la llei 8/2000 sorgeix la primera restricció important del dret de viure en família: desapareix la possibilitat de residència per ajudes humanitàries.

La 14/2003 manté el que proposava la 8/2000: parella, ascendents, descendents i persones de les quals sigui el representant legal. No obstant, aquesta reforma introdueix el temor de “la reagrupació en cadena”. El reagrupat que vulgui reagrupar a les seves famílies haurà de justificar que té una autorització de treball i residència independent. A més a més, els ascendents només podran fer entrar a Espanya als seus familiars quan portin 5 anys vivint aquí- és a dir, quan siguin residents permanents. En el cas que els ascendents tinguin fills menors d'edat o majors incapacitats els podrà reagrupar abans, sempre que tingui una autorització de treball i residència independent.

La reforma actual de Llei d'estrangeria introdueix limita el dret de reagrupació dels ascendents:

- Només es podran introduir els ascendents en línia recta i primer grau (abans es permetia reagrupar avis i besavis, actualment només als pares).
- Han de ser majors de 65 anys, tot i així, quan hi hagi alguna raó humanitària es podrà contemplar el cas per a que els ascendents puguin residir a Espanya sent menors de 65 anys. No obstant, la excepcionalitat és un aspecte que no està molt a favor del ciutadà estranger i encara s'ha de veure com evolucionarà, per tant, penso que no hi ha massa garanties per a que es pugui reagrupar amb facilitat un familiar ascendent menor de 65 anys.



Quan l'ascendent vulgui portar als seus fills menors d'edat o discapacitats no se sap què passarà. És un aspecte que queda buit de contingut perquè exigeixen que l'ascendent només pugui reagrupar quan tingui 65 anys, i això fa que molt probablement no pugui tenir una autorització de treball i residència independent.

A més a més, el règim de l'agrupació familiar de la Llei d'estrangeria no només s'aplica als estrangers, sinó que també afecta als espanyols. El resident espanyol que vulgui portar als seus ascendents no espanyols no haurà de seguir el procediment del règim comunitari- degut a que van per règim comunitari els 16 països de la Unió Europea, els països de l'espai Parlament Europeu i Suïssa-. Però l'espanyol que vol portar els seus ascendents haurà de seguir el procediment de la Llei d'estrangeria.

Com tot això afecta als espanyols hi ha un reglament que permet que es podran establir condicions especials més favorables respecte a les previstes en la Llei d'estrangeria per als espanyols. D'aquesta manera potser es facilitarà la reagrupació familiars dels espanyols. No en tinc massa confiança i a més crec que no és just perquè els ascendents d'un espanyol haurien de ser iguals davant la Llei als ascendents d'un francès o d'un alemany.

Hi ha una visió de la immigració molt utilitarista i ens interessen els immigrants que ens aportin una mica de riquesa, o bé que puguin treballar. Des del mateix punt de vista, amb la tercera edat econòmicament no es guanya, són persones que ja no poden produir i per aquest motiu s'impedeix més la seva residència.

La posició del Tribunal Constitucional, d'alguna manera, legitima aquesta actuació política. L'article 16 de la Llei d'estrangeria declara que els residents tenen dret a la vida en família i a la intimitat familiar. Acte seguit, reconeix als residents el dret a la reagrupació familiar. Per tant, equipara el dret a la reagrupació familiar i la vida en família, per això es pot deduir que la reagrupació familiar és un dret fonamental. Doncs el TC ha decidit que el dret de la reagrupació és un Principi Rector de la política social i econòmica i per tant no és un dret constitucional, i ha d'haver una Llei que el desenvolupi i, per si fos poc, es pot arribar a negar l'exercici d'aquest dret per qüestions econòmiques.

Però ara per ara, Espanya forma part de la Unió Europea i aquesta reconeix el dret a la reagrupació com a dret fonamental, protegit a l'ordenament jurídic europeu, i també declara que la vida familiar pot engendrar obligacions positiva a l'Estat. Amb això queda clar que les principals lleis es contradiuen una mica, no obstant, la UE marca uns límits que s'han de respectar a tota la Unió, i respecte als ascendents afirma que es poden reagrupar amb els seus ascendents i que als reagrupants se'ls pot exigir un període de residència, sempre que no sigui superior a dos anys.

### **M<sup>a</sup> Helena Bedoya, Advocada**

"Anàlisi del règim sancionador de la Llei que mostri com la reforma a més d'implicar una retallada de drets, també implica una sèrie de sancions i deures afegits per la població immigrada però també pel conjunt de la població".

La Llei Orgànica 11 de 2003 del 29 de setembre de mesures concretes en matèria de seguretat ciutadana, violència domèstica i "integració social dels estrangers" sembla que tingui un caràcter multidisciplinari. Tot i això, és repressiva perquè aborda temes



com diversos problemes de la lluita contra la delinqüència i la preservació de la seguretat ciutadana. En primer lloc, s'ha d'aclarir que l'enunciat del títol ja és erroni, no s'entén ni jurídica, ni social ni políticament parlant quina és la relació entre conceptes tan dispars com “seguretat ciutadana”, “violència de gènere” i “integració social dels estrangers”

La llei orgànica 11 de 2003 del 29 de setembre ha generat molta polèmica pel que fa a l'aplicació de l'expulsió com a la substitució de la pena (article 89 del Codi Penal) i a la criminalització eventual de conductes que, en un principi, podrien emmarcar-se dins d'un àmbit de solidaritat i humanitari, per exemple, ajudar a persones en situació irregular i que es pugui interpretar com “afavoriment de la immigració clandestina”. El Capítol del Dret Sancionador introdueix una sèrie d'Infraccions Greus i molt Greus, prenent com a base les conductes que les seves ingerències en la intimitat personal és evident i que si bé no aconsegueixen la identitat de delicte podran ser sancionades administrativament – en el cas dels estrangers amb expulsió-. Això obliga a tots els ciutadans a exercir de “policia cívica” dels règims autoritaris.

Pel que fa al dret sancionador, és imprescindible que s'adeqüi quan abans millor el Capítol a la Jurisprudència en aquesta matèria. El internament com a mesura cautelar no és una sanció, el temps de duració ha de ser sumari i la llibertat de les persones com a dret fonamental per excel·lència ha de ser la norma. En aquest punt s'ha de prestar especial atenció perquè s'han d'evitar les contradiccions entre el Jutge instructor (el que autoritza el internament) i el Jutge que tracta temes contenciosos (suspensió del internament) i les garanties processals.

S'ha de destacar que d'excessiva rectificació de la Llei 4/2000 – el text que garantia més tant el compliment dels drets humans i llibertats dels estrangers a Espanya com la seva integració social-, ha privat novament al legislador de la veritable perspectiva en relació amb el desenvolupament Constitucional en un tema tan transcendental com els drets fonamentals, en aquest cas dels estrangers.

Crida l'atenció que es reguli una llei exclusivament pels estrangers, una forma de terminació anticipada del procediment consisteix en la no admissió a tràmit de sol·licituds. Això provoca una discriminació contra els ciutadans estrangers en relació amb els espanyols.

A l'any 2001 l'Operació LUDECO, la lluita organitzada contra la delinqüència d'equatorians i colombians, és un pas més en la criminalització d'un col·lectiu d'origen immigrat sobre uns altres. És una fugida endavant de la construcció de l'estranger com a quelcom perillós i és a partir de l'any 2000 que es consolida l'apartheid jurídic. Ens han fet creure que els drets dels estrangers són només els que hi ha la llei, però no és així són subjectes actius i passius de drets.

A més a més, a partir de la Llei Orgànica 11/2003 s'ha produït una perversió del principi de mínima intervenció, passant d'intervenir el mínim que es pot a intervenir a la mínima que es pugui.



## **Héctor Silveira, Director adjunt de l'Observatori del sistema Penal i Drets Humans**

A l'actual Llei d'estrangeria hi ha  $\frac{1}{4}$  del text total que està dedicat al règim sancionador, contemplant tant a les persones que es troben en situació irregular com les expulsions d'aquestes. Per aquest motiu, les entitats que les protegeixen i lluiten per la igualtat de tractament encara poden presentar canvis per a la reforma de la normativa, degut a que hi ha certs aspectes que s'han de plantejar abans d'aprovar-la.

El model de sancionar certes conductes és el mateix, i inclús empitjora perquè el legislador ha augmentat clarament el règim introduint més elements o causes determinants per tant es fa més dur i rígid. Respecte a les sancions als estrangers ha hagut un augment de la criminalització, especialment els que estan en situació irregular.

Això es fa evident perquè s'amplien les conductes infractores i, per tant, la policia té més marge per actuar i les sancions són més greus. Les conductes que es consideren infractores fins al punt de sancionar o expulsar són les següents:

- Que l'estranger introdueixi dades falses al padró. -Possible motiu d'expulsió.-
- Promoure la permanència irregular a Espanya – reagrupació, fer que un familiar entri com a visita i després intentar que es pugui quedar.
- Quan un espanyol declara al padró que hi ha un estranger que viu amb ell però no és cert. -Sanció econòmica.-
- Simular una relació afectiva i matrimoni per aconseguir papers. -Multes econòmiques molt grans (fins a 10.000 euros).-
- Simular una relació laboral amb un estranger i intentar afavorir que aquesta persona tingui els drets declarats a la llei d'estrangeria.

L'expulsió és un tema molt greu, a l'estranger a més d'expulsar-lo se li prohibeix entrar. Per sort, cap la possibilitat que sigui fins a 5 anys tenint en compte cada cas en comptes de fins a 10 com ha estat fins ara.

El legislador busca facilitar que l'estranger marxi pel seu propi mèrit per a que en un futur pugui tornar entrar al país, és a dir, si abandona Espanya pel seu propi peu no tindrà la sanció de la prohibició d'entrada. Això és una forma obscura que es produeixen les sortides voluntàries.

El internament és una gran barbaritat i es manté en els casos en els que els estrangers puguin estar internats, se segueix prohibint la llibertat a aquestes persones per diferents motius. A més a més ara s'amplia el marge de dies – de 40 a 60- que les persones poden estar tancades.

No obstant, aquests dies d'internament poden quedar suspesos si l'estranger internat sol·licita asil. Per altra banda, hi ha una novetat; la persona internada pot contactar amb les ONGs, es reconeix com a dret específic entrar en contacte amb alguna entitat que l'ajudi o l'assisteixi per a facilitar que tinguin ajuda per no estar tan aïllades.

Pel que fa als procediments d'expulsió hi ha una novetat. Depenent de cada cas es pot seguir un procediment ordinari o un de preferent.



Ara per ara les expulsions es fan seguint un règim preferent. En la proposta de llei es limita aquest règim preferent i dependrà de si l'estranger impedeix el seu procés d'expulsió o si hi ha un risc d'incompadecència.

El procediment preferent és el més sancionador i greu degut a que se li prohibeix la tornada una vegada l'expulsió s'ha dut a terme i es contempla el internament. En canvi, el procediment ordinari no contempla el internament i permet la tornada de l'estranger perquè ha marxat “voluntàriament”.

Per últim, seguim tenint molta gent que no poden ser expulsades, s'ha de posar remei a aquesta indefensió. L'administració ha d'exercitar el tràmit d'aquestes persones que tenen una ordre d'expulsió paralitzada, se'ls ha de donar un estatus jurídic als estrangers que es troben en aquesta situació.