

Análisis de la propuesta de reforma del Reglamento de Extranjería

Madrid, 20 de junio de 2022

4 IDEAS CLAVE DEL POSICIONAMIENTO DE SJM SOBRE LA REFORMA:

- Muchas personas siguen estando fuera de la normativa: el carácter utilitarista de las propuestas deja al margen la realidad de la migración forzosa. Además, no acaba con la precariedad existente en estos sectores, obvia elementos de inclusión social no encaminados al empleo y no contempla la desprotección que se genera durante los plazos de tramitación administrativa.
- Trata de establecer procedimientos de extranjería más simples y ágiles, aunque con medidas insuficientes para permitir mejoras en el corto plazo.
- Amplía y flexibiliza las figuras de arraigo, eliminando algunas barreras y creando una nueva figura de regularización.
- Genera itinerarios más prolongados y sostenibles de contratación en origen para una migración legal y segura, aunque circular - centrada en el empleo y con obligación de retorno a país de origen.

● Contexto del actual proceso de reforma del Reglamento de Extranjería

Desde su toma de posesión, el actual Ministro de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, José Luis Escrivá, fijó como un objetivo primordial de su política migratoria [la modificación de la normativa de extranjería para flexibilizar la entrada legal de migrantes](#). Bajo dicho mandato, unas de las prioridades de trabajo de la Dirección General de Migraciones ha sido la modificación del Reglamento¹ de la Ley Orgánica de Extranjería (en adelante, el "Reglamento de Extranjería").

En el [Consejo de Ministros de 31 de mayo de 2022](#), se acordó autorizar al Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones la tramitación administrativa **urgente** de un proyecto de Real Decreto que modifique el Reglamento de Extranjería. La tramitación urgente implica prescindir de algunos trámites (como la consulta pública) y la reducción de plazos de otros como la información pública.

El viernes 3 de junio se abrió el plazo de audiencia e información pública para recoger aportaciones de la sociedad civil durante 7 días hábiles, hasta el **lunes 13 de junio**. Se sometió a información pública [un proyecto de Real Decreto](#) que modificaría 18 artículos del Reglamento de Extranjería, acompañado de la Memoria de Análisis de Impacto Normativa.

¹ Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

- **Posicionamiento del Servicio Jesuita a Migrantes**

En términos generales y con aspectos mejorables, la reforma supondría avances en elementos relevantes de la normativa de extranjería. No para todas las personas y situaciones, pero sí genera mayores oportunidades de regularización y de migración legal y segura.

Esta apuesta por mejoras normativas contrasta con la activación innecesaria de un procedimiento de tramitación administrativa urgente para una reforma que precisa contar con las aportaciones de la sociedad civil y de las organizaciones que realizamos un acompañamiento día a día con las personas migrantes.

A su vez, resulta una reforma parcial, orientada a mejorar la eficacia del mercado de trabajo español sobre la base de sus deficiencias y hacia los sectores más precarizados, que genera oportunidades para las personas migrantes.

Quienes quedan fuera

No podemos dejar de denunciar el carácter utilitarista con el que se aborda el fenómeno migratorio, lejano a la realidad de la migración forzosa. Independientemente de las necesidades de nuestro modelo productivo y de las necesidades del mercado de trabajo, debemos seguir trabajando por una política migratoria orientada a proteger las vidas de las personas migrantes en tránsito primero y promover la integración y la convivencia después.

1. Es una reforma parcial que busca incidir en la falta de cobertura de determinados puestos de trabajo que en general se caracterizan por la **precariedad**.
2. Profundiza una **cultura utilitarista** sobre la migración vinculada al empleo más precario y a la atracción de talento, si bien no niega el hecho de la migración forzosa flexibilizando y ampliando las vías de arraigo.
3. Trata de mejorar la eficacia de los canales existentes para la migración legal y segura pero solo desde la perspectiva de la migración laboral. Una política eficaz requiere potenciar canales específicos para la **migración forzosa** y profundiza en la **criminalización** y re-victimización de quienes se ven obligados a migrar de manera irregular y caen en las redes de trata y tráfico de personas.
4. Pone el foco en el empleo, pero es preciso recordar que **la integración y la viabilidad y sostenibilidad de los proyectos migratorios no es solo un tema de acceso al trabajo**, sino de las condiciones de ese empleo y los procesos de acompañamiento, acogida y formación que permitan un arraigo y una participación real en la sociedad de acogida, con un foco muy específico en las primeras fases de la llegada donde las necesidades materiales y el acceso real al desarrollo de las herramientas básicas (idioma, espacios seguros, seguridad administrativa) son esenciales.
5. La reforma normativa es insuficiente si no va acompañada de las medidas y recursos que garanticen la **agilidad y seguridad de los procedimientos y la protección de las personas durante los tiempos que tarda el procedimiento**.

Los elementos destacables

- ❖ De manera limitada trata de establecer **procedimientos más simples y ágiles** y refuerza la capacidad operativa de las Oficinas de Extranjería aumentando recursos humanos y creando una Oficina tramitadora de apoyo. Sin embargo, resulta a su vez procedente reforzar el mensaje de que son las dificultades de obtención de citas para trámites iniciales, las barreras de la administración digital para personas físicas y la lentitud en la tramitación y resolución de los expedientes los enormes cuellos de botella del sistema:
 - El acceso a los procedimientos y a la propia administración, por un lado, y los tiempos de resolución, por otro, son esenciales para la plena eficacia de las medidas. Tanto para minimizar el impacto de la irregularidad, para que las figuras de regularización sean atractivas para potenciales empleadores y para que los canales de migración legal sean efectivos y creen verdaderas alternativas a la migración irregular.
 - Se requiere un enfoque más garantista que de mayor seguridad jurídica ante los eventuales y frecuentes colapsos de la administración. Por ello, consideramos imprescindible introducir garantías jurídicas que aseguren que las personas aguardan la resolución de sus expedientes de extranjería amparados en derechos, siquiera con regímenes transitorios. Véase:
 - Con un régimen transitorio de regularidad desde que se admite a trámite una solicitud de regularización (arraigos), pudiendo incluir la autorización a trabajar desde la propia admisión a trámite o a partir de cierto plazo desde la presentación (como en la regulación de la protección internacional).
 - Con silencios administrativos positivos que fuercen a la Administración a resolver en plazo o conceder autorizaciones.

- ❖ **Amplía y flexibiliza el arraigo** eliminando algunas barreras para el arraigo social, consolidando las mayores facilidades para el arraigo laboral y creando la posibilidad del arraigo formativo.
 - Elimina la que identificamos como una de las mayores barreras para la eficacia del arraigo social: un contrato de trabajo de un año de duración. En su lugar, se introduce como único requisito alternativo la garantía de percibir el Salario Mínimo Interprofesional en la relación laboral prevista a iniciar.

El arraigo laboral se consolida como una figura de regularización realista que exige un menor tiempo de estancia previa que el social (2 años). Se consolida un régimen que ofrece regularidad administrativa a personas que han mantenido relaciones laborales (amparadas contractualmente) en los términos que ya adelantaba el Ministerio en una [Instrucción de 2021](#). Lamentando que sean condiciones más restrictivas que las reconocidas jurisprudencialmente, reconocer normativamente el empleo como un elemento de arraigo es un paso en la dirección correcta.

A través de la figura del arraigo para la formación se crea otra vía de regularización, que apuesta por la formación en términos que parecen, a priori, realistas. Concediendo una autorización de residencia a personas en situación irregular (2 años de estancia previa) con un mero compromiso de matriculación y aprovechamiento de una formación reglada.

- Sin embargo, la regulación de los arraigos sigue ofreciendo tareas pendientes de abordar:

No se flexibilizan otros elementos que bloquean la regularización de personas con arraigo en nuestro país, como la posibilidad de cambio de empleador durante el procedimiento de arraigo social, considerar relaciones laborales con menor "entidad" como habilitadoras para el arraigo laboral o aprovechar para eliminar cualquier referencia a la situación nacional de empleo en relación a figuras de regularización por arraigo.

La creación de la figura del arraigo para la formación tiene aún margen de mejora para no dejar a nadie atrás. Recogiendo, por ejemplo, acciones formativas más amplias e itinerarios de inserción sociolaboral con las que solemos acompañar las entidades sociales.

Desaprovecha una oportunidad para cristalizar la figura relativa al arraigo familiar (familiares de un(a) menor de nacionalidad española) exclusivamente en el régimen plenamente garantista de ciudadanos de la Unión Europea - en lugar del régimen general previsto en el Reglamento de Extranjería -

- ❖ Amplía las **posibilidades de migración legal y segura** agilizando la contratación en origen, dotando de mayor seguridad a la migración circular y una posibilidad de acceso a la residencia, continuando la apuesta por los visados para la búsqueda de empleo y ampliando las posibilidades de empleo de los estudiantes extranjeros.

- Consideramos que las contrataciones circulares **no son instrumentos adecuados para el desarrollo de proyectos migratorios sostenibles** ni se pueden considerar vías de migración legal.

Por sí mismas, este tipo de medidas no contribuyen a reducir los flujos de migración forzosa en tanto que muchas personas no pueden regresar de manera segura a sus países de origen. Sin embargo, el esquema propuesto que garantiza a una persona un contrato circular durante 4 años y que permite optar a la renovación o a la residencia tras este periodo sí supone una oportunidad y una alternativa al duro proceso hacia el arraigo social.