



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

VIII LEGISLATURA

Serie A:
PROYECTOS DE LEY

27 de enero de 2006

Núm. 75-1

PROYECTO DE LEY

121/000075 Estatuto de los ciudadanos españoles en el exterior.

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día de hoy, ha adoptado el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia.

(121) Proyecto de Ley

121/000075

AUTOR: Gobierno.

Proyecto de Ley del Estatuto de los ciudadanos españoles en el exterior.

Acuerdo:

Encomendar su aprobación con competencia legislativa plena, conforme al artículo 148 del Reglamento, a la Comisión de Trabajo y Asuntos Sociales. Asimismo, publicar en el BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES, estableciendo plazo de enmiendas, por un período de quince días hábiles, que finaliza el día 17 de febrero de 2006.

En ejecución de dicho acuerdo se ordena la publicación de conformidad con el artículo 97 del Reglamento de la Cámara.

Palacio del Congreso de los Diputados, 24 de enero de 2006.—P. D. El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Manuel Alba Navarro**.

PROYECTO DE LEY DEL ESTATUTO DE LOS CIUDADANOS ESPAÑOLES EN EL EXTERIOR

La emigración española ha constituido un fenómeno político, social y económico que ha caracterizado nuestra historia, acentuándose desde la segunda mitad del siglo XIX hasta más allá de mediados del siglo XX.

Las primeras leyes sobre la emigración, que datan de 1907 y 1924, nacieron con el mero objetivo de proclamar la libertad de emigración y de velar por los desplazamientos de los españoles al extranjero, sin que se contemplasen medidas específicas de protección una vez instalados en el país de acogida.

Como consecuencia de la Guerra Civil española, a partir de 1939, comienza a producirse un éxodo de refugiados políticos y una emigración de carácter económico a otros países, motivada por las duras circunstancias de la posguerra que se viven en España y atraída por las buenas perspectivas de trabajo y el mayor nivel de vida derivado del crecimiento económico existente en esos países.

La Ley 93/1960, de 22 de diciembre, de Bases de Ordenación de la Emigración y el Decreto-ley 1000/1962, de 3 de mayo, que aprueba el Texto articulado de dicha Ley, marcan un cambio de criterio en el enfoque de la corriente migratoria.

Las razones de este cambio obedecen a la necesidad de regular la emigración de la población española que, a partir de 1959, comienza a producirse, fundamentalmente, hacia los países europeos más desarrollados, y que se mantendrá con un crecimiento constante hasta 1967.

Los factores que determinan este desplazamiento masivo de trabajadores al exterior son, por una parte, el notable incremento demográfico de España que provoca un excedente de mano de obra que las estructuras económicas, basadas en una economía rural y de escasa industrialización no pueden absorber y, por otra, la expansión industrial y el crecimiento económico de los países europeos.

La emigración de la década de los años sesenta, junto con la de las décadas anteriores, tuvo efectos beneficiosos, tanto para el trabajador, que tenía la posibilidad de obtener un empleo bien remunerado y de mejorar su cualificación profesional y sus condiciones de vida, como para el crecimiento económico de España, ya que la entrada de divisas enviadas por los emigrantes permitió sufragar parte del déficit comercial y equilibrar la balanza de pagos, facilitando las importaciones de bienes de equipo destinados a la modernización de las empresas. Esta situación contribuyó en gran medida a la expansión industrial de España en las décadas de 1960 y 1970.

De forma paralela a estos efectos beneficiosos, la realidad de la emigración exige poner también de relieve las consecuencias negativas para los trabajadores emigrantes derivados del desarraigo social y cultural de España, de las dificultades de inserción social y laboral en el país de acogida y de los problemas que había de abordar en su proyecto de retornar a España.

La última Ley en materia de emigración ha sido la Ley 33/1971, de 21 de julio, que si bien continúa orientada al fomento de la emigración, introduce la novedad de poder acogerse a planes, operaciones y programas para facilitar el desplazamiento y el acceso al empleo en el país de acogida. Esta Ley introducía, igualmente, ayudas de carácter social, educativo y cultural, así como medidas dirigidas a la formación profesional e integración laboral tanto para los emigrantes, como para los retornados.

Junto a las actuaciones desarrolladas desde el ámbito público, ha de destacarse el importante papel desempeñado por los centros y asociaciones de emigrantes. El movimiento asociativo, creado por los españoles en los países de acogida, con el objetivo fundamental de la asistencia y socorro mutuo, constituye hoy en día un instrumento vertebrador de las comunidades de españoles en el exterior, imprescindible para canalizar y materializar las actuaciones de apoyo y atención desarrolladas por las distintas Administraciones Públicas a favor de los españoles en el exterior y de los retornados.

Con esta breve reseña sobre la evolución de la emigración española y su reflejo en las distintas normas legales, cabe añadir, por último, que a partir de finales de la década de los 70 comenzó a producirse un fenómeno de signo contrario al de la emigración: el regreso o retorno de los españoles emigrantes a nuestro país, debido, en gran medida, a la recesión económica que sufre Europa en los años 70, así como a la crisis económica que atraviesan determinados países de Hispano-

américa; afortunadamente, este proceso tiene lugar en un contexto económico favorable para España.

II

En la actualidad nos encontramos con un hecho incuestionable, herencia en gran parte de nuestra emigración, que supone la existencia de alrededor de un millón y medio de españoles y sus descendientes que residen fuera del territorio español, lo que constituye un valor en sí mismo que confirma la presencia de España más allá de sus fronteras. Estos españoles por su condición y características peculiares exigen un tratamiento específico por parte del Estado que permita, en cumplimiento del artículo 14 de la Constitución Española de 1978, garantizar a los españoles residentes en el exterior el ejercicio de los derechos y deberes constitucionales en condiciones de igualdad con los residentes en España, con el compromiso de los poderes públicos de adoptar las medidas necesarias para remover los obstáculos que impidan hacerlos reales y efectivos.

El Estatuto constituye el marco básico para establecer el deber de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas, así como los mecanismos necesarios para la coordinación de sus actuaciones, en colaboración con la Administración Local, con los agentes sociales y con las organizaciones y asociaciones de emigrantes y retornados.

Por otra parte, en cumplimiento del artículo 42 de la Constitución, se hace preciso establecer una política integral de emigración y de retorno para salvaguardar los derechos económicos y sociales de los trabajadores españoles en el exterior y para facilitar la integración social y laboral de los retornados, cuya regulación básica se establece en el presente Estatuto.

En este sentido, el Estatuto configura, en materia de retorno, el marco de cooperación de las Administraciones Públicas que permita coordinar sus actuaciones para un mejor y más eficaz aprovechamiento de los recursos públicos, garantizando el regreso a España en las condiciones más favorables.

El Estatuto pretende dar respuesta a las reiteradas demandas realizadas desde los distintos sectores de la emigración y del retorno. Por ello, en el proceso de su elaboración se han valorado especialmente las aportaciones y propuestas efectuadas por representantes del mundo de la emigración, tanto de los miembros del Consejo General de la Emigración, como de los representantes de las organizaciones y asociaciones de emigrantes en el exterior y de retornados.

La participación de las asociaciones en la confección del Estatuto, así como la preceptiva consulta al Consejo General de la Emigración, dotan al Estatuto de la legitimidad necesaria en una norma de estas características, garantizando su adecuación a las necesidades actuales de todos los españoles que se encuentran fuera

de nuestro territorio, así como a los que han decidido regresar y precisan una atención específica.

En la actualidad los movimientos migratorios, teniendo en cuenta, por un lado, el ejercicio del derecho a la libre circulación en el contexto de Unión Europea, y por otro, la globalización de la economía, han alcanzado una dimensión y una significación distinta. En los países desarrollados, en los que el Estado satisface las necesidades básicas de sus ciudadanos, el desplazamiento a otro país responde a motivaciones de distinta índole que persiguen ampliar las expectativas personales y profesionales o mejorar la calidad de vida, como es el caso de los funcionarios públicos y trabajadores al servicio de la Administración española en el exterior, los cooperantes y los trabajadores y profesionales de las empresas españolas destinados temporalmente al extranjero. Por ello, el ámbito subjetivo de aplicación del Estatuto engloba a todos los españoles en el exterior, tanto a los emigrantes, como a los desplazados y a los familiares de ambos.

III

El Estatuto se dicta al amparo del artículo 149.1.2.^a de la Constitución española de 1978 que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de emigración.

El Estatuto comprende cuatro Títulos, una disposición derogatoria única y cuatro disposiciones finales.

El Título I determina el objeto y la finalidad del Estatuto. El Estatuto se configura como el marco jurídico que garantiza a los ciudadanos españoles residentes en el exterior el ejercicio de sus derechos y deberes constitucionales en términos de igualdad con los españoles residentes en España. Además, el Estatuto tiene como finalidad delimitar las líneas básicas de la acción protectora del Estado dirigidas a los españoles residentes en el exterior y fijar el marco de cooperación y coordinación entre el Estado y las Comunidades Autónomas en este sentido.

El ámbito subjetivo de aplicación de la Ley contempla la actual situación del movimiento migratorio y del retorno, superando el tradicional concepto de emigración recogido en la Ley 33/1971, de 21 de julio.

Por último, el Título I relaciona una serie de objetivos en aras a garantizar el ejercicio de los derechos y deberes de los españoles residentes en el exterior, en condiciones de igualdad con los residentes en España, atender y desarrollar actuaciones en materia de retorno y promover y fomentar el movimiento asociativo de los españoles en el exterior y la participación institucional en materia de emigración. Junto a ello se establecen los mecanismos más adecuados para la cooperación y coordinación de las Administraciones Públicas en este sentido.

El Título II comprende una relación sistemática de derechos de los españoles que residen en el exterior,

formulando, a su vez, medidas y mecanismos que hagan efectivo el ejercicio de los referidos derechos y su materialización en determinadas prestaciones. Este Título comprende tres capítulos:

El Capítulo I recoge los derechos de participación: derecho a ser elector y elegible, asistencia y protección de los españoles en el exterior, derecho de petición, de acudir al Defensor del Pueblo y de información, derecho a la participación en órganos representativos de la emigración, organizaciones sindicales y empresariales y derecho de asociación.

Dentro de estos derechos se ha de destacar el artículo referido al derecho a ser elector y elegible, así como el derecho a la participación y de asociación, que reflejan la voluntad de fomentar un asociacionismo integrador y constructivo, impulsando la coordinación de actuaciones entre Administraciones Públicas en aras a un mejor y más eficaz aprovechamiento de los recursos públicos. Asimismo se prevé el establecimiento de un censo de asociaciones y centros radicados en el exterior que contenga la inscripción de aquellos que sean conformes con el reconocimiento de los derechos fundamentales y libertades que contempla la Constitución Española.

El Capítulo II recoge derechos sociales y prestaciones: derecho a la protección de la salud, derechos en materia de Seguridad Social y prestaciones por razón de necesidad, servicios sociales para mayores, acciones de información socio-laboral y orientación y participación en programas de formación profesional ocupacional y derechos en materia de empleo y ocupación.

En este capítulo cabe destacar la redacción sobre el derecho a la protección de la salud, que constituye un objetivo prioritario en la acción exterior del Estado, así como las previsiones sobre Seguridad Social y prestaciones.

Efectivamente, se trata de recoger, entre otros aspectos, el compromiso de avanzar en la conservación de los derechos en la materia y de perfeccionar los mecanismos de protección existentes, sobre todo para las personas mayores, incorporando la asistencia sanitaria en sentido amplio (sanitaria, geriátrica, medicamentos, etc.). En este sentido, se trata también de tener en cuenta la diferente organización tanto del aseguramiento como de la prestación de cuidados sanitarios en los países donde residen. Por ello se introduce la prestación por razón de necesidad, como un nuevo concepto que engloba la pensión asistencial por ancianidad, regulada en su normativa específica, junto con la asistencia sanitaria, dado que a la vista de la evolución actual de estas pensiones se precisa modificar su regulación, para su mejor adaptación a las necesidades reales de sus potenciales beneficiarios.

Junto a ello, se ha de mencionar la necesaria regulación sobre los aspectos relativos al empleo (información, orientación, formación, etc.), dentro de una concepción amplia que abarque a todos los españoles en el exterior y retornados, especialmente aquellos conside-

rados más vulnerables (jóvenes y mujeres con dificultades de inserción laboral).

El Capítulo III contempla los derechos relativos a la educación y a la cultura: derecho a la educación, homologación, convalidación y reconocimiento de títulos y estudios extranjeros, así como el acceso a las lenguas y culturas españolas. Los derechos que recoge este capítulo constituyen un todo que persigue, en definitiva, mantener los vínculos de los españoles en el exterior con España, tanto para aquellos que residen fuera, como, especialmente, para aquellos que deciden regresar.

Ha de señalarse que los derechos y prestaciones que se mencionan estaban en alguna medida establecidos, si bien su regulación se encontraba en normas dispersas y de rango inferior, por lo que con el presente Estatuto se pretende consolidar su ejercicio, dotándoles de una dimensión real y efectiva al elevarse el rango normativo que los ampara.

El Título III recoge la política integral en materia de retorno. Ya en su enunciado el término integral revela la voluntad de unificar en el sentido de abarcar todos los aspectos relativos al retorno. Para ello se prevé un mecanismo específico: la Oficina Española de Retorno, adscrita al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Esta oficina será la encargada de facilitar, orientar y asesorar a los españoles que decidan retornar, con el objetivo de materializar su efectiva inserción social y laboral en España.

Por otra parte, se apunta la necesidad de abordar las reformas normativas necesarias que promuevan y faciliten el acceso a los españoles retornados a determinados prestaciones.

Asimismo, se incide especialmente en la necesidad de adoptar medidas específicas de fomento del empleo dirigidas al colectivo de españoles retornados que decidan incorporarse al mercado de trabajo español.

Por último, el Título IV contempla los mecanismos e instrumentos de cooperación, colaboración y coordinación de las actuaciones de las distintas Administraciones Públicas competentes en ese ámbito, a fin de garantizar la efectividad de los derechos y deberes que el Estatuto reconoce a los españoles residentes en el exterior y a los retornados en España, esta cooperación persigue la optimización de los recursos públicos en aras de una eficaz y eficiente utilización de todos los recursos.

Para facilitar estos objetivos, se prevé la constitución de una Comisión en el ámbito del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, de la que formarán parte representantes de la Administración General del Estado y de las Comunidades Autónomas.

Por otra parte, se recoge una Disposición derogatoria única, que deroga expresamente la Ley 33/1971, General de Emigración, de 21 de julio, ampliamente alterada en sus fines y objetivos por la entrada en vigor de la Constitución española de 1978 y cuya vigencia, en muchos aspectos, es puramente testimonial.

Por último, la Disposición Final primera, modifica algunos aspectos del Texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, dado que la presente Ley deroga la Ley General de Emigración de 1971 y, en consecuencia, lo relativo a la competencia en materia de visado de contratos de trabajo de los trabajadores que se desplazan al exterior y de ofertas de empleo en el exterior.

TÍTULO PRELIMINAR

Disposiciones generales

Artículo 1. Objeto y finalidad.

1. El objeto primordial de la presente Ley es establecer el marco jurídico y las condiciones básicas para garantizar a los ciudadanos españoles residentes en el exterior el ejercicio de los derechos y deberes constitucionales, en términos de igualdad con los españoles residentes en el territorio nacional, así como reforzar los vínculos sociales, culturales y económicos con España y con sus respectivas comunidades de origen.

2. La presente Ley tiene también como finalidad delimitar las líneas básicas de la acción protectora del Estado, en aras de mejorar las condiciones de vida de los españoles residentes en el exterior, en aquellos ámbitos en los que se considere necesario complementar la protección existente en el país de residencia.

3. Esta Ley contempla, asimismo, el marco de actuación y las medidas específicas que deberán desarrollarse por el Estado, en cooperación y coordinación con las distintas Administraciones Públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, para facilitar tanto la atención a los españoles en el exterior, como la integración social y laboral de aquellos españoles que decidan retornar definitivamente a España, sin perjuicio del derecho a la libre circulación de trabajadores.

Artículo 2. Ámbito subjetivo.

1. El ámbito subjetivo de aplicación de la presente Ley comprenderá:

a) A quienes ostenten la nacionalidad española y residan fuera del territorio nacional.

b) A los ciudadanos españoles que ejerzan el derecho a la libre circulación y a los que se desplazan temporalmente al exterior.

c) A los españoles de origen que retornen a España para fijar su residencia definitiva, siempre que ostenten la nacionalidad española antes del regreso.

d) A los familiares de los anteriormente mencionados, entendiendo por tales el cónyuge no separado legalmente y los descendientes hasta el primer grado, siempre que sean menores de 21 años o mayores de

dicha edad que estén a su cargo y que dependan de ellos económicamente.

2. El Estado establecerá los requisitos básicos y el procedimiento para acreditar la situación de español retornado.

Artículo 3. Objetivos.

Los objetivos fundamentales de la presente Ley son:

a) Ordenar los derechos y deberes de los españoles residentes en el exterior y reforzar su ejercicio mediante el compromiso de los poderes públicos de promover las condiciones para hacerlos reales y efectivos, en condiciones de igualdad con los residentes en España.

b) Delimitar el ámbito de la acción protectora del Estado cuando sea necesario complementar la protección dispensada por los servicios públicos del país de residencia.

c) Establecer el marco de actuación para garantizar la promoción educativa y el acceso a las lenguas y culturas españolas de los descendientes de españoles residentes en el exterior.

d) Fomentar y consolidar el movimiento asociativo de los españoles en el exterior, apoyando fundamentalmente la creación y el mantenimiento de los Centros y asociaciones de españoles que tengan por objeto la previsión y la asistencia social y cultural de sus miembros.

e) Apoyar a las asociaciones de españoles retornados constituidas en España con el fin de facilitar la información, orientación y asesoramiento necesarios a los españoles que deciden retornar.

f) Promover la participación de los españoles residentes en el exterior a través de los Consejos de Residentes Españoles y del Consejo General de la Emigración.

g) Configurar el marco en que deberán desarrollarse las actuaciones en materia de retorno para facilitar la integración social y laboral de los españoles que decidan regresar a España.

h) Velar por la protección de los derechos de los desplazados o expatriados en el exterior.

i) Establecer los mecanismos adecuados para la coordinación de las actuaciones desarrolladas por las distintas Administraciones Públicas, en sus respectivos ámbitos de competencias, a fin de lograr una mayor eficiencia y eficacia en la aplicación de los recursos públicos destinados a mejorar las condiciones de vida de los españoles en el exterior y de los retornados.

j) Velar especialmente por extender la acción protectora a aquellos españoles en el exterior que carezcan de recursos suficientes y que sean personas mayores, personas con discapacidad, jóvenes o mujeres con especiales dificultades de integración social o laboral o españoles desplazados durante su minoría de edad, fuera del territorio nacional, como consecuencia de la Guerra Civil española, en el periodo 1936-1939.

TÍTULO II

Derechos y prestaciones

CAPÍTULO I

Derechos de participación

Artículo 4. Derecho a ser elector y elegible.

1. Los españoles que residen en el exterior tienen derecho a ser electores y elegibles en las mismas condiciones que los ciudadanos residentes en España, en los términos previstos en la normativa de aplicación.

2. El Estado procurará que los residentes españoles en el exterior vean reconocido el derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales de su lugar de residencia bajo los criterios de reciprocidad que se establezcan por tratado o Ley, con independencia de lo dispuesto en el ámbito de la Unión europea para los residentes en dicho ámbito.

3. El Estado promoverá las medidas necesarias para facilitar la incorporación de los ciudadanos españoles en el exterior en el funcionamiento y en las listas electorales de los partidos políticos.

4. La Administración General del Estado arbitrará los mecanismos precisos para asegurar la permanente actualización del censo de los electores residentes ausentes que viven en el extranjero. A estos efectos, se potenciarán los medios disponibles en los Consulados para atender las funciones que les asigna la normativa electoral como colaboradores de la Oficina del Censo Electoral.

5. Para facilitar el ejercicio del derecho de voto de los españoles residentes en el exterior, se promoverán las medidas legales tendentes a homogeneizar los procedimientos electorales de los electores residentes ausentes y se habilitarán los medios materiales y técnicos precisos que posibiliten la votación en urna en aquellas elecciones y demarcaciones consulares donde sea posible, teniendo en cuenta las características de los países de residencia y el número y distribución de españoles residentes en el país de que se trate.

Artículo 5. Asistencia y protección de los españoles en el exterior.

El Estado establecerá las medidas para que las Oficinas Consulares y demás dependencias de la Administración española en el exterior cuenten con los medios personales, materiales y técnicos precisos para prestar la debida asistencia, protección y asesoramiento a los españoles en el exterior. Se prestará especial atención a aquellos que se encuentren en situaciones de necesidad y a los privados de libertad, fundamentalmente a los condenados a la pena capital o cadena perpetua.

Artículo 6. Derecho de petición.

Los españoles residentes en el exterior podrán ejercer el derecho de petición, individual o colectivamente, ante cualquier institución pública, administración o autoridad, así como ante los órganos de dirección y administración de los organismos y entidades vinculadas o dependientes de las Administraciones públicas españolas, en los términos establecidos en la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del derecho de Petición.

Artículo 7. Derecho a acudir al Defensor del Pueblo.

Los españoles residentes en el exterior podrán dirigirse al Defensor del Pueblo invocando un interés legítimo, en igualdad de condiciones que los residentes en España.

Artículo 8. Derecho de información.

Los españoles en el extranjero tienen derecho a obtener información sobre el conjunto de las leyes y demás normas que conforman el ordenamiento jurídico español y, especialmente, sobre aquellas que afecten a sus derechos e intereses legítimos. Igualmente, tienen derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que sean interesados, así como cualquier otro derecho que como ciudadano, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, esté previsto en la normativa.

Artículo 9. Derecho a la participación en los órganos representativos de la emigración.

Los españoles residentes en el exterior tienen derecho a participar en los asuntos que les conciernan a través de los Consejos de Residentes Españoles y del Consejo General de la Emigración.

Artículo 10. Consejo General de la Emigración.

El Consejo General de la Emigración es un órgano de carácter consultivo y asesor, adscrito al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, a través de la Dirección General de Emigración, cuya estructura y régimen de funcionamiento se regularán reglamentariamente.

Artículo 11. Atribuciones del Consejo General de la Emigración.

1. Son atribuciones del Consejo General de la Emigración las siguientes:

- a) Realizar estudios sobre cuestiones y problemas que afecten a los ciudadanos españoles en el exterior.
- b) Formular propuestas y recomendaciones en relación con los objetivos y aplicación de los principios inspiradores de la política de emigración.

c) Ser informado de la actuación de los órganos de la Administración competentes en materia de emigración.

d) Conocer e informar, con carácter previo, Anteproyectos de Ley y Proyectos de Reales Decretos y de Ordenes relativos a las siguientes materias, en el ámbito de su competencia: derechos civiles, derechos laborales y protección social, educativa y cultural.

e) Aprobar el Reglamento de funcionamiento del propio Consejo.

2. Las propuestas, recomendaciones, informes o acuerdos que el Consejo eleve al Gobierno serán remitidos a través del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Artículo 12. Consejos de Residentes Españoles.

Los Consejos de Residentes Españoles son órganos de carácter consultivo y asesor, adscritos a las Oficinas Consulares de España en el exterior, cuya estructura y régimen de funcionamiento se regularán reglamentariamente.

Artículo 13. Funciones de los Consejos de Residentes Españoles.

Los Consejos de Residentes Españoles tienen las siguientes funciones:

a) Servir de cauce de comunicación entre las comunidades de españoles en el exterior y las correspondientes Oficinas Consulares.

b) Proponer las medidas relacionadas con la función consular que contribuyan a mejorar su funcionamiento en el ámbito de su circunscripción.

c) Asesorar e informar a la Oficina Consular en los asuntos que afecten a la comunidad española.

d) Difundir entre la comunidad española las medidas adoptadas por la Administración pública en aquellos temas que afecten a los españoles residentes en la circunscripción.

e) Cooperar con la Oficina Consular o con otras instituciones españolas o locales para dar mayor carácter institucional a aquellas actividades que se desarrollen en beneficio de los españoles.

f) Colaborar con la Oficina Consular en materia de convocatorias de elecciones a los propios Consejos de Residentes Españoles.

g) Participar, en la forma en que reglamentariamente se establezca, en el procedimiento de concesión de ayudas y subvenciones establecidas a favor de los españoles en el exterior.

Artículo 14. Organizaciones sindicales y empresariales.

El Estado reconoce el papel de los sindicatos y organizaciones empresariales en aquellas materias que

afecten a la representación y defensa de los intereses que le son propios.

Artículo 15. Derecho de asociación.

1. Los poderes públicos apoyarán el asociacionismo de los españoles en el exterior, fomentando especialmente aquellos centros y asociaciones que tengan por objeto la promoción socio-cultural.

Para garantizar la continuidad del movimiento asociativo se impulsará la participación activa de los jóvenes en las organizaciones y asociaciones de españoles en el exterior y se velará por evitar cualquier discriminación por razón de género.

2. Las Administraciones Públicas coordinarán sus actuaciones a fin de lograr un mejor y más eficaz aprovechamiento de los recursos públicos, favoreciendo además la agrupación de los centros y asociaciones.

3. Se promoverán, igualmente, las asociaciones de españoles retornados en España, cuya finalidad sea la información, asesoramiento y orientación al retorno.

4. Reglamentariamente se establecerá un Censo de Asociaciones y Centros constituidos en el exterior.

CAPÍTULO II

Derechos sociales y prestaciones

Artículo 16. Derecho a la protección de la salud.

1. Los españoles residentes en el exterior tendrán derecho a la protección a la salud en los términos en que reglamentariamente se establezca y en aras a su gradual equiparación con las prestaciones del Sistema Nacional de Salud.

2. El Estado promoverá una atención integral de la salud, atendiendo con carácter prioritario a los mayores y dependientes, que carezcan de recursos suficientes, con el contenido y alcance que reglamentariamente se establezca.

A tal efecto, el Estado podrá suscribir convenios preferentemente con las entidades públicas aseguradoras o prestadoras de cuidados de salud de los países donde sea necesario garantizar la efectividad del derecho a la protección de la salud. En su caso, podrá suscribir también convenios con entidades aseguradoras o prestadoras privadas.

Artículo 17. Derechos en materia de la Seguridad Social.

1. El Estado adoptará las medidas necesarias para que la acción protectora de la Seguridad Social se extienda a los españoles que se trasladen al exterior por causas de trabajo y a los familiares de los mismos en los términos establecidos en la legislación aplicable.

A tal fin, el Estado proveerá cuanto fuese necesario para garantizar a los trabajadores españoles en el exterior, en materia de Seguridad Social, la igualdad o asimilación con los nacionales del país de recepción, el mantenimiento de derechos adquiridos y la conservación de derechos en curso de adquisición, mediante la celebración de Tratados y Acuerdos con los Estados receptores, la ratificación de Convenios Internacionales y la adhesión a Convenios multilaterales.

2. El Estado velará por la conservación de los derechos en materia de Seguridad Social de los trabajadores españoles residentes en el exterior a través de Convenios en materia de Seguridad Social y mediante el establecimiento de fórmulas que permitan a los trabajadores que residan en el exterior y a los que decidan retornar, el abono de las cotizaciones voluntarias al Sistema de Seguridad Social.

3. La Administración General del Estado arbitraré las fórmulas más beneficiosas para el reconocimiento a los trabajadores españoles en el exterior de las prestaciones económicas, derivadas de las cotizaciones a la Seguridad Social.

Artículo 18. Prestaciones por razones de necesidad.

1. La Administración General del Estado, en los términos en que reglamentariamente se establezca, garantizará el derecho a percibir una prestación a los españoles residentes en el exterior que habiéndose trasladado al exterior por razones laborales, económicas o cualesquiera otras y siendo mayores de 65 años de edad o incapacitados para el trabajo, se encuentren en una situación de necesidad por carecer de rentas o ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas, de acuerdo a la realidad socioeconómica del país de residencia.

Los españoles retornados podrán continuar percibiendo la prestación a que se refiere el apartado anterior, hasta que alcancen el derecho a una pensión del sistema de Seguridad Social o a otra pensión pública.

2. La Administración General del Estado regulará los mecanismos que permitan incorporar a la prestación, la asistencia integral de la salud y los servicios sociales para mejorar la calidad de vida de los mayores o incapacitados para el trabajo.

Artículo 19. Servicios Sociales para mayores.

1. A fin de promover el bienestar de los españoles mayores que residen en el exterior, los poderes públicos adoptarán las medidas necesarias para potenciar la red de servicios sociales, fomentando, así mismo, la realización de actividades de cultura y ocio.

2. Los poderes públicos prestarán especial apoyo a aquellos centros y asociaciones de españoles que cuenten con infraestructuras adecuadas para la atención de personas mayores.

3. Los poderes públicos podrán desarrollar, en el marco de la regulación de la atención a la dependencia, medidas específicas dirigidas a las personas mayores dependientes en situación de necesidad.

Artículo 20. Acciones de información socio-laboral y orientación y participación en programas de formación profesional ocupacional.

1. Los poderes públicos promoverán el desarrollo de acciones de información, orientación y asesoramiento encaminadas a facilitar la inserción socio-laboral de los españoles residentes en el exterior y de los retornados, a través de los correspondientes programas de ayudas o de convenios con entidades públicas o privadas.

2. Se fomentará la participación de los españoles residentes en el exterior y de los retornados en programas de formación profesional, a fin de facilitar su incorporación al mercado laboral o de mejorar su capacitación profesional.

3. Los poderes públicos podrán promover acciones concretas o establecer acuerdos con organismos públicos o privados de los respectivos países para facilitar, fundamentalmente, la incorporación al mercado laboral de los jóvenes y de las mujeres con especiales dificultades de inserción laboral.

Artículo 21. Derechos en materia de empleo y ocupación.

1. El Estado promoverá, a través del Sistema Nacional de Empleo, el acceso a la información necesaria que permita a los españoles demandantes de empleo en el exterior y a los retornados, la búsqueda de empleo y la mejora de sus posibilidades de ocupación.

2. El Estado velará por las condiciones del desplazamiento de profesionales y trabajadores españoles por empresas radicadas en el exterior y facilitará la contratación de trabajadores españoles residentes en el exterior.

3. El Gobierno podrá establecer visados de búsqueda de empleo dirigidos a los hijos o nietos de españoles de origen, conforme a la legislación específica de aplicación.

CAPÍTULO III

Derechos relativos a la educación y a la cultura

Artículo 22. Derecho a la educación.

1. Los poderes públicos, con el fin de que los españoles residentes en el exterior cuenten con una adecuada atención educativa, promoverán medidas que favorezcan su acceso a la educación obligatoria en su país de residencia a través de los medios que se estimen adecuados.

Asimismo, se fomentará la realización de estudios universitarios en España mediante la concesión de becas o la suscripción de convenios de colaboración con universidades españolas.

El Estado promoverá, igualmente, el acceso a la Universidad Nacional de Educación a Distancia, fomentando el empleo de las nuevas tecnologías.

2. El Estado reconocerá el derecho a la participación de los profesores, padres y alumnos en el control y la gestión de los centros educativos españoles en el exterior, en los términos que reconozca la legislación española.

Artículo 23. Homologación, convalidación y reconocimiento de títulos y estudios extranjeros.

El Estado continuará adoptando las medidas necesarias para la simplificación y agilización de los procedimientos de homologación, convalidación y reconocimiento de títulos y estudios extranjeros, a fin de facilitar la continuidad de los estudios en España y, en su caso, la inserción en el mercado de trabajo, de acuerdo con la normativa aplicable.

Artículo 24. Lenguas y culturas españolas.

1. El Estado arbitrará los mecanismos necesarios para facilitar a los descendientes de españoles residentes en el exterior el conocimiento del castellano y podrá adoptar, en colaboración con las Comunidades Autónomas, las medidas precisas para favorecer el conocimiento de sus lenguas cooficiales.

A tal fin se establecerán los requisitos de acceso y funcionamiento de estos programas para adaptarlos a las circunstancias específicas de cada país.

2. El Estado promoverá la divulgación y el conocimiento de la diversidad cultural española en el exterior a través de los medios de comunicación públicos y mediante el apoyo a los medios privados, teniendo en cuenta su vocación exterior y fomentando su nivel de calidad. A este fin, podrá contar con la colaboración de las Comunidades Autónomas.

TÍTULO III

Política integral en materia de retorno

Artículo 25. Finalidades de la política de retorno.

1. El Estado en colaboración con las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales, promoverá una política integral para facilitar el retorno de los españoles de origen residentes en el exterior.

A tal fin, los poderes públicos, para un eficaz y eficiente aprovechamiento de los recursos públicos, coordinarán sus actuaciones para que la integración social y

laboral de los españoles que retornen se realice en las condiciones más favorables.

2. Los poderes públicos adoptarán las medidas necesarias para remover los obstáculos que dificulten a los españoles retornados el acceso a las prestaciones o beneficios sociales existentes, en las mismas condiciones que los españoles residentes en España.

3. Los poderes públicos velarán particularmente por evitar la discriminación de la mujer que retorne sin recursos propios para que pueda acceder a determinadas prestaciones o ayudas aunque no acredite periodos de trabajo en el exterior.

Artículo 26. Oficina Española del Retorno.

1. La Administración General del Estado creará la Oficina Española del Retorno, adscrita al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, que funcionará para facilitar la orientación y el asesoramiento a los españoles que decidan retornar, a cuyo fin se establecerán los medios y recursos materiales y tecnológicos necesarios para integrar toda la información relativa a las normas, procedimientos administrativos y medidas de apoyo existentes en materia de retorno, en el ámbito de las distintas Administraciones Públicas.

La Administración General del Estado podrá suscribir convenios o acuerdos con entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro con objeto de facilitar los trámites que deban realizar los españoles para retornar a España.

2. La Administración General del Estado en el exterior contará con la dotación necesaria de medios humanos, materiales y técnicos, para facilitar a los españoles la planificación de su retorno a España.

Artículo 27. Fomento del empleo.

Los poderes públicos arbitrarán los mecanismos para la puesta en marcha de un plan de promoción de empleo e incorporación laboral de los españoles que retornen y sus familiares para facilitar su inserción en el mercado de trabajo.

A tal efecto, en el marco de la política de empleo, el Plan Nacional de Reformas, podrá considerar colectivo prioritario de actuación a los retornados y sus familiares, a fin de potenciar sus posibilidades de encontrar empleo y mejora de su ocupabilidad.

En este sentido, se promoverán, especialmente, las reformas precisas para simplificar los trámites relativos a la homologación de titulaciones académicas y profesionales y de los permisos de conducir, así como el acceso a las ofertas de empleo del Sistema Nacional de Empleo y de los Servicios Europeos de Empleo y la posibilidad de inscribirse como demandante de empleo.

TÍTULO IV

Relaciones entre las Administraciones Públicas

Artículo 28. Cooperación entre las Administraciones Públicas.

1. Los poderes públicos deberán cooperar para garantizar la efectividad de los derechos y deberes que la presente Ley reconoce a los españoles en el exterior y a los retornados a España.

A tal fin, los poderes públicos se prestarán asistencia para mejorar la eficacia y eficiencia de sus actuaciones en el ámbito de la protección de los españoles en el exterior y, especialmente, en la atención a los españoles que retornan a España, intercambiando la información precisa para una mejor coordinación de las respectivas actuaciones.

2. En el ámbito del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales se constituirá una Comisión de la que formarán parte representantes de la Administración General del Estado y de las Administraciones de las Comunidades Autónomas.

La citada Comisión constituye un órgano de cooperación multilateral de ámbito sectorial, en el que podrán asistir representantes de la Administración Local, cuando se traten temas que afecten a sus competencias.

Artículo 29. Convenios de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

La Administración General del Estado podrá celebrar convenios de colaboración con los órganos correspondientes de las Administraciones de las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus respectivas competencias y, particularmente, en lo relativo al retorno, de conformidad con lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Las Administraciones públicas podrán acordar la realización de planes y programas conjuntos en materias de competencia concurrente.

Artículo 30. Coordinación de las actuaciones de los poderes públicos.

A fin de conseguir la complementariedad de las actuaciones y evitar la duplicidad de los programas y medidas de apoyo a favor de los españoles residentes en el exterior y de los retornados, los poderes públicos impulsarán el establecimiento de mecanismos de coordinación entre las distintas Administraciones Públicas competentes.

Disposición derogatoria única. Derogación normativa.

Se deroga la Ley 33/1971, de 21 de julio, de Emigración.

Disposición final primera. Modificación del texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado por el Real Decreto legislativo 5/2000, de 4 de agosto.

Uno. Se modifica el apartado 4 del artículo 2, del texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado por el Real Decreto legislativo 5/2000, de 4 de agosto, que quedará redactado de la siguiente forma:

«Los transportistas, agentes consignatarios, representantes, trabajadores y, en general, las personas físicas o jurídicas que intervengan en movimientos migratorios.»

Dos. Se modifica la rúbrica del Capítulo IV del texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado por el Real Decreto legislativo 5/2000, de 4 de agosto, que quedará denominado:

«Infracciones en materia de movimientos migratorios y trabajo de extranjeros.»

Tres. Se modifica la rúbrica de la Sección 1.^a del Capítulo IV y sus artículos 33, 34, 35 y 36 del texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado por el Real Decreto legislativo 5/2000, de 4 de agosto, dándoles la siguiente redacción:

«Sección 1.^a Infracciones en materia de movimientos migratorios.»

«Artículo 33. Concepto.

Son infracciones en materia de movimientos migratorios laborales las acciones u omisiones de los sujetos a quienes se refiere el artículo 2.4 tipificadas y sancionadas de conformidad con la presente Ley.

Artículo 34. Infracciones leves.

Constituye infracción leve la modificación de las condiciones de la oferta de trabajo para desplazarse al exterior, si no causa perjuicio grave para el trabajador.

Artículo 35. Infracciones graves.

Son infracciones graves:

1. La modificación de las condiciones de la oferta de trabajo para desplazarse al exterior, si causa perjuicio grave para el trabajador.

2. La ocultación, falsificación o rectificación de cláusulas sustanciales de un contrato de trabajo para desplazarse al exterior.

3. El desplazamiento del trabajador al país de acogida sin la documentación necesaria o la retención injustificada por la empresa de dicha documentación.

4. La contratación de marinos españoles por cuenta de empresas armadoras extranjeras realizada por personas o entidades no autorizadas por la autoridad laboral para realizar ese cometido.

Artículo 36. Infracciones muy graves.

Son infracciones muy graves:

1. El establecimiento de cualquier tipo de agencias de reclutamiento.

2. La simulación o engaño en la contratación de los trabajadores que se desplazan al exterior.

3. El abandono de trabajadores desplazados por parte del empresario contratante o de sus representantes autorizados.

4. El cobro a los trabajadores de comisión o precio por su contratación.

5. La obtención fraudulenta de ayudas a los movimientos migratorios, ya sean individuales o de reagrupación familiar, o la no aplicación o aplicación indebida de dichas ayudas.»

Cuarto. Se modifica el primer párrafo del apartado 1 del artículo 40 del texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado por el Real Decreto legislativo 5/2000, de 4 de agosto, que tendrá la siguiente redacción:

1. «Las infracciones en materia de relaciones laborales y empleo, en materia de Seguridad Social, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 3 siguiente, en materia de movimientos migratorios y trabajo de extranjeros, así como las infracciones por obstrucción se sancionarán».

Disposición final segunda. Título competencial.

Esta Ley se dicta al amparo del artículo 149.1. 2.^a de la Constitución española, que atribuye al Estado competencia exclusiva en materia de emigración.

Disposición final tercera. Desarrollo de la presente Ley

El Gobierno, en el ámbito de sus competencias, dictará las disposiciones de desarrollo y aplicación de la presente Ley que resulten necesarias.

Disposición final cuarta. Entrada en vigor

La presente Ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Edita: **Congreso de los Diputados**

Calle Floridablanca, s/n. 28071 Madrid

Teléf.: 91 390 60 00. Fax: 91 429 87 07. <http://www.congreso.es>

Imprime y distribuye: **Imprenta Nacional BOE**

Avenida de Manoteras, 54. 28050 Madrid

Teléf.: 91 384 15 00. Fax: 91 384 18 24



Depósito legal: **M. 12.580 - 1961**