



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

VII LEGISLATURA

Serie II:
PROYECTOS DE LEY

20 de octubre de 2003

Núm. 160 (d)
(Cong. Diputados, Serie A, núm. 160
Núm. exp. 121/000160)

PROYECTO DE LEY

621/000160 **Orgánica de Reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre; de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal.**

PROPUESTAS DE VETO

PRESIDENCIA DEL SENADO

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 191 del Reglamento del Senado, se ordena la publicación en el BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES de las **propuestas de veto** presentadas al Proyecto de Ley Orgánica de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre; de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal.

Palacio del Senado, 17 de octubre de 2003.—P. D., **Manuel Cavero** Gómez, Letrado Mayor del Senado.

El Senador Anxo Manuel Quintana González, BNG (Mixto), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Re-

621/000160

glamento del Senado, formula un veto al Proyecto de Ley Orgánica de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre; de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal

Palacio del Senado, 14 de octubre de 2003.—**Anxo Manuel Quintana González.**

PROPUESTA DE VETO NÚM. 1 De don Anxo Manuel Quintana González (GPMX)

El Senador Anxo Manuel Quintana González, BNG (Mixto), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula la siguiente **propuesta de veto.**

JUSTIFICACIÓN

La aprobación por el Gobierno de este nuevo Proyecto de reforma de la ley de extranjería constituye el tercero en tres años y, al igual que los anteriores, es regresivo e ineficaz, además de tener un cargado carácter electoralista al coincidir su tramitación con una campaña electoral y su aprobación final con la inminencia de la precampaña electoral.

Desde el punto de vista formal, se observa que en la tramitación de este Proyecto de reforma, publicitado con eslóganes xenófobos, se ha prescindido de la consulta al Foro para la Integración de los Inmigrantes —órgano consultivo del Gobierno en materia de inmigración y extranjería—, al Consejo Económico y Social —a pesar de las repercusiones socioeconómicas del Proyecto, que afecta al régimen de los permisos de trabajo y residencia—, ni tampoco al Consejo General del Poder Judicial —a pesar de que el Proyecto afecta a los derechos y libertades de los extranjeros—. Esta falta de consulta justifica por sí sola la petición de devolución al Gobierno, es además demostrativa de la creciente alergia y desconsideración que el Gobierno y, en especial, su Presidente, muestran hacia cualquier crítica, por tímida que sea y aunque provenga de órganos tan probadamente progubernamentales como los anteriormente citados.

También debe reseñarse que el Proyecto llega a la Cámara casi a la par que otra reforma de la Ley de Extranjería, presentada por el Gobierno dentro del paquete legislativo del «Plan de lucha contra la delincuencia», en lo que constituye otra muestra más del carácter simbólico, efec-tista y propagandístico de estas reformas.

En cuanto al contenido, el Proyecto de Ley persigue varios objetivos:

1. Elevar a rango legal las normas reglamentarias anuladas por el Tribunal Supremo en marzo pasado como, por ejemplo, el durísimo régimen de inadmisión a trámite de las solicitudes en materia de extranjería que certifica, en la práctica, la existencia de un sistema jurídico diferenciado para los extranjeros no comunitarios, lo que constituye una medida gravísima desde el punto de vista jurídico.

2. Endurecer la persecución de los extranjeros en situación irregular. No es cierto que con las medidas aprobadas se vaya a incrementar el número de expulsiones, lo único que se logra es incrementar la inseguridad jurídica, la situación de indefensión de unas personas destinadas a ocupar el último escalón del mercado de trabajo.

3. Dificultar la reagrupación familiar y la integración de los extranjeros, en coherencia con la intención del Gobierno de promover una inmigración estacional. En este sentido merece una especial mención las reformas que el Proyecto pretende introducir en la Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local, para dificultar el empadronamiento de los extranjeros y para permitir un acceso permanente e incondicionado de la policía a los datos del padrón municipal, lo cual, además de las negativas consecuencias prácticas que producirá (incrementar la marginación de los inmigrantes en situación irregular al impedirles

acceder a determinados servicios públicos), constituye una flagrante violación del artículo 21 de la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos de Carácter Personal, en cuya virtud los datos personales recogidos o elaborados por las Administraciones Públicas no serán cedidos a otras para el ejercicio de competencias diferentes —por ejemplo, sancionadoras— de aquellas para las que fueron recabados.

Por todas estas razones, el BNG formula la presente propuesta de veto al Proyecto de Ley mencionado en el encabezamiento.

Los Senadores José Cabrero Palomares y Eduardo Cuenca Cañizares, al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formulan un veto al Proyecto de Ley Orgánica de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre; de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de enero, de Competencia Desleal.

Palacio del Senado, 14 de octubre de 2003.—**José Cabrero Palomares y Eduardo Cuenca Cañizares.**

**PROPUESTA DE VETO NÚM. 2
De don José Cabrero Palomares y
don Eduardo Cuenca Cañizares
(GPMX)**

Los Senadores José Cabrero Palomares y Eduardo Cuenca Cañizares, IU (Mixto), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formulan la siguiente **propuesta de veto.**

JUSTIFICACIÓN

Las continuas reformas normativas y las políticas erráticas que se han venido practicando en los últimos años en nuestro país, en materia de extranjería, han producido efectos indeseables, diametralmente opuestos a los que se decía perseguir.

Dichas medidas, centradas prácticamente en exclusiva en el control de fronteras y en el control policial, bajo la competencia del Ministerio del Interior, se han mostrado absolutamente ineficaces, cuando no gravemente perniciosas. No se ha conseguido frenar la inmigración clandestina ni, mucho menos, fomentar la «cultura de la legalidad», y sí aumentar, hasta niveles desconocidos, el número de inmigrantes en situación irregular, ya sea «de origen» —ante la imposibilidad de acceder por unas vías legales enormemente restrictivas— o «sobrevinida», por los obstáculos, a veces insalvables, para mantener un estatus legal previo.

Un somero repaso de los cambios de diverso rango que se han producido, da una idea, también somera, del complicado y farragoso entramado en que se ha convertido, en un tiempo muy breve, la normativa de extranjería, tras 15 años de vigencia de la LO 7/1985, que nos dejó una penosa herencia, por su carácter restrictivo y policial, que parecía necesario superar. Tenemos, pues:

- La LO 4/2000, de 11 de enero, aprobada con gran esfuerzo de consenso y que no llegó, prácticamente, a aplicarse, al no tener siquiera desarrollo reglamentario.
- La LO 8/2000, de 22 de diciembre, que modifica sustancialmente la anterior y desmantela los principales logros de la misma. En vigor desde 23 enero de 2001.
- Su Reglamento, aprobado por R. D. 864/2001, de 20 de julio, y que, sólo 6 meses después de la entrada en vigor de la Ley, distorsiona ya algunos de sus contenidos, imprimiéndole a la normativa un carácter aún más restrictivo. Hasta el punto de que el Tribunal Supremo, en Sentencia del 28 de marzo de 2003, anuló 13 de sus artículos, por contravenir a la Ley, y otros recursos están pendientes de sentencia.
- Unos meses más tarde, el Acuerdo del Consejo de Ministros de 21 de diciembre 2001 —recurrido ante el Tribunal Supremo—, establece el Contingente Laboral para 2002 e introduce importantes modificaciones, también contrarias a la Ley, como el cierre «de facto» del Régimen General o vía ordinaria de contratación de extranjeros, que se prolonga y se mantiene con la promulgación del Contingente 2003, siendo ya numerosas las Sentencias de los Tribunales contra estas medidas. Circulares y Ordenes internas, tanto del Ministerio del Interior como del Ministerio de Trabajo, cierran el círculo.
- Entretanto, en medio de la mayor confusión normativa y administrativa, un proceso extraordinario de regularización en 2000 que, dado el caos y las irregularidades que lo marcaron, tuvo que revisarse y ampliarse en 2001.

Paralelamente, los estudios sobre la evolución demográfica y el envejecimiento de la población, en general, y de la mano de obra, en particular, que sirven para crear alarma social y poner en cuestión, por ejemplo, la viabilidad del Sistema Público de Pensiones, son simplemente ignorados cuando se trata de ponerlos en relación con la necesidad de una inmigración suficiente para paliar sus consecuencias —lamentablemente, la única relación que se ha hecho llegar con nitidez a la opinión pública es la de Inmigración y delincuencia—, como se viene demostrando, en la actualidad, con el crecimiento de la población que, sin los inmigrantes, iría en descenso.

En ese sentido se están pronunciando organismos muy diversos: desde la OIT hasta el FMI y la OCDE, pasando por la Comisión y el Parlamento Europeos. En lo que a estos últimos se refiere, hacen llamamientos a los Estados miembros para que consideren esas realidades y no basen exclusiva ni fundamentalmente sus políticas en el control de fronteras y en la persecución de la inmigración ilegal. Por el contrario, se les emplaza a desarrollar políticas de integración y de cohesión social, el reconocimiento de derechos —incluidos los derechos políticos y, en concreto, el

de sufragio en las elecciones locales y europeas—, el acceso al mercado laboral, a la formación, etc. Políticas que requieren, como condición indispensable, remover la inseguridad jurídica y la discriminación de que es hoy objeto la población extranjera inmigrante.

En tal dirección, vista la experiencia y demostrado el fracaso —cuando no lo pernicioso— de la actual normativa, deben ir los cambios legislativos, entendiendo, además, que el deseable equilibrio entre las necesidades e intereses de nuestro país, como receptor, y los flujos migratorios, ha de darse respetando el Estado de Derecho, así como los Convenios y Tratados Internacionales que amparan los derechos inalienables de las personas y especialmente la no discriminación por razón de origen.

Mención expresa merece la salvaguarda del Derecho de Asilo, víctima propiciatoria de las actuales políticas restrictivas hacia la inmigración, que devalúan sistemáticamente este derecho, pese a su reconocimiento formal, oponiéndole obstáculos legales que impiden el ejercicio efectivo del mismo.

Otro tanto ocurre con el derecho a la vida en familia y a la intimidad familiar de los extranjeros, tan sistemáticamente vulnerados. O con el derecho a la protección de los menores, amparado por las leyes nacionales y por los Convenios internacionales, por cuya vulneración nuestro país ha sido denunciado repetidas veces por organismos y organizaciones que velan por el cumplimiento de los mismos.

Estos principios básicos del Estado democrático no están en contradicción —no pueden estarlo— con el cumplimiento de los compromisos de España con la Unión Europea, cuyas Directivas —seleccionadas y utilizadas abusivamente, en muchas ocasiones, para unos fines que no les corresponden— permiten, en todo caso, el mantenimiento de las normas nacionales más favorables vigentes en cada Estado miembro.

La presente enmienda de totalidad al Proyecto de Ley que propone el Gobierno se justifica en la constatación de que éste ahonda en los vicios y en la concepción fracasada y sectaria de la inmigración que aquí denunciamos. Por otra parte, los objetivos declarados en la Exposición de Motivos no se corresponden con el contenido del Proyecto de Ley, que supone una regresión notable, en aspectos muy importantes, respecto a la actual LO 4/2000, modificada por la LO 8/2000, cuyas consecuencias negativas hemos analizado, sin que se vislumbre la consistencia de objetivos como la «mejora de la gestión» o la «simplificación de los trámites administrativos», no apoyadas, en ningún caso, con el reforzamiento de los recursos materiales y humanos disponibles, como refleja el «coste cero» de la Memoria Económica aportada.

Especialmente graves resultan, asimismo, las modificaciones propuestas a la Ley de Bases del Régimen Local (7/1985, de 2 de abril), para convertir el Padrón Municipal en un instrumento más de control policial de la inmigración y a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que dejaría de serlo al sustraer de su ámbito a una parte de la población, segregada por ser de origen extranjero.

En cuanto a la supuesta «incorporación de las disposiciones aprobadas por la Unión Europea», sorprende la interpretación sesgada de algunas Directivas, como es el caso de la 2001/51/CE, sobre sanciones a los transportistas, pues la misma establece que dichas sanciones serán aplicables «sin perjuicio de las obligaciones de cada Estado miembro en los casos en los que un nacional de un tercer país busque protección internacional»; obligaciones de las que el Gobierno, a tenor de lo dictado al respecto en su Proyecto de Ley, se desentiende; o el olvido de otras sobre igualdad de trato, como la 2000/43/CE (cuyo plazo de aplicación expira el 19 de julio 2003) y la 2000/78.

En todo caso, sería prolijo enumerar las múltiples contradicciones, fácilmente comprobables, entre la declaración de intenciones y las modificaciones a la norma vigente, contenidas en el Proyecto de Ley. Pero cabe afirmar que, superando el viejo dicho de «mantenella y no enmendalla», el Gobierno reafirma, profundiza y amplía aspectos de la Ley vigente y de su Reglamento que han sido objeto de numerosos recursos, ya sea ante el Tribunal Constitucional, por posible vulneración de derechos fundamentales, ante el Tribunal Supremo o ante los Tribunales ordinarios, algunos de los cuales han obtenido ya una sentencia favorable a las reclamaciones formuladas y otros están pendientes, arriesgando nuevas próximas modificaciones de esta norma legal, como consecuencia de dichos procesos y de la adaptación real a la normativa europea.

Por último, resulta igualmente rechazable el momento y la forma de plantear una reforma legislativa de esta trascendencia, anunciado en plena campaña electoral de las recientes municipales y autonómicas (mientras se relacionaba inmigración e inseguridad ciudadana), sustrayéndola al informe preceptivo del Consejo del Poder Judicial e impidiendo, con la inusitada precipitación y el trámite de urgencia en el Parlamento, el necesario diálogo con el resto de fuerzas políticas y con las organizaciones sociales y sindicales.

Consecuentemente con todo lo anterior, esta Enmienda de Totalidad con texto alternativo al Proyecto de Ley del Gobierno, se plantea con los siguientes objetivos:

- Reconocer a los extranjeros que residan y trabajen en España derechos fundamentales como son los de asociación, reunión, sindicación y huelga.
- Otorgar a los nacionales de terceros países con permiso de residencia permanente el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales y europeas, equiparándoles con los nacionales de Estados miembros de la Unión Europea.
- Reforzar los mecanismos de protección del derecho de asilo y de los derechos de protección de desplazados, aun sin tener la condición de refugiados, en cuanto a las expulsiones o retornos y establecer un programa, de ámbito estatal, de retorno voluntario.
- El reconocimiento del derecho a la vida familiar, dotando a los reagrupados de un permiso de residencia y de acceso laboral independiente del reagrupante.
- Establecer un sistema de entradas y de acceso al mercado laboral realmente ágil y adaptado a las necesida-

des sociales y económicas de nuestro país, con un permiso único de residencia y trabajo e incluyendo el permiso para la búsqueda de empleo, con duración de seis meses.

- Restituir el consenso político-social alcanzado con la ley 4/2000, especialmente en lo que se refiere al régimen sancionatorio.

- Finalmente, para conseguir normalizar la insostenible situación de una «bolsa» de inmigrantes en situación irregular —que algunas fuentes sitúan por encima de las 500.000 personas— y facilitar su acceso al mercado laboral formal, se establece, como Disposición Transitoria, un proceso de regularización extraordinario.

Por todo Izquierda Unida presenta esta propuesta de veto.

La Senadora Inmaculada de Boneta y Piedra, EA (Mixto), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula un veto al Proyecto de Ley Orgánica de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre; de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de enero, de Competencia Desleal.

Palacio del Senado, 15 de octubre de 2003.—**Inmaculada de Boneta y Piedra.**

PROPUESTA DE VETO NÚM. 3 De doña Inmaculada de Boneta y Piedra (GPMX)

La Senadora Inmaculada de Boneta y Piedra, EA (Mixto), al amparo de lo previsto en el artículo 107 del Reglamento del Senado, formula la siguiente **propuesta de veto.**

JUSTIFICACIÓN

Desde el punto de vista de esta formación, existen varios argumentos que explican la presentación de una enmienda de totalidad al presente Proyecto de Ley:

A) ASPECTOS DE OPORTUNIDAD Y DE PROCEDIMIENTO

1) La reforma que se analiza hace su aparición en el debate político en plena campaña electoral municipal. Tanto las diversas fuerzas políticas como los agentes y movimientos sociales más implicados en la materia adquieren conocimiento de la misma a través de los medios de comunicación y mediante los órganos específicamente dedica-

dos a este ámbito. Es particularmente relevante la ausencia absoluta de noticias por parte del Gobierno al Foro para la Integración Social de los Inmigrantes (el Consejo de Estado en su informe alude a él con una denominación errónea como Foro de la Emigración), máximo órgano consultivo en la materia, hasta el 30 de mayo de 2003. En dicha fecha fue convocado el Foro al objeto de ser informado del Proyecto de reforma, una vez aprobada la misma por el Consejo de Gobierno, sin aportarse al Pleno más que un esquema de dos páginas que «resumía» el Proyecto. Por el contrario, el mismo día un diario de ámbito estatal daba información cumplida del contenido del Proyecto de reforma. Como hace notar el Consejo de Estado en su informe, esta consulta al Foro no puede ser considerada en el sentido de que el mismo ha informado del Proyecto, puesto que el propio plenario negó un pronunciamiento mientras no se conociera el texto final.

2) Además de la omisión del Foro para la Integración Social de los Inmigrantes, no consta que el Gobierno haya recabado opinión alguna del Consejo General del Poder Judicial, cuando es evidente que la materia que se está regulando afecta a derechos fundamentales como queda patente al tratarse de una ley de naturaleza orgánica.

3) En la misma línea, tampoco consta que el Proyecto de reforma haya sido debatido o al menos informado en el Consejo Superior de Política de Inmigración, en el que tienen su asiento los representantes de las Comunidades Autónomas y administraciones locales.

4) No se justifica adecuadamente la urgencia con la que se tramita un proyecto de ley orgánica de esta importancia. La reforma anterior, que obtuvo un respaldo muy disminuido en el propio Congreso, fue llevada a cabo en el año 2000, cuando aún no habían transcurrido 12 meses desde la entrada en vigor de la nueva Ley Orgánica 4/2000. En los tres años posteriores no ha habido anuncio formal de un proceso de reforma, salvo el producido hace un mes, que da lugar al presente procedimiento urgente.

5) La importancia de una adecuada política de inmigración y de integración social de las personas inmigrantes en nuestra sociedad exige una adecuada dosis de debate social y político, así como la búsqueda de acuerdos sustanciales entre todas las fuerzas políticas parlamentarias, particularmente con aquellas que tienen responsabilidades de gobierno en Comunidades Autónomas o administraciones locales del Estado.

6) La organización del Proyecto de reforma es deficiente desde el punto de vista técnico. La regulación es confusa en varios puntos y la técnica legislativa empleada no hace sino ayudar a generar mayores dosis de inseguridad en determinados aspectos. La Ley trata de modificar varias normativas simultáneamente, algunas de las cuales a su vez se hallan en proceso de modificación por otros proyectos de ley presentados recientemente en este parlamento, todo lo cual no ayuda en absoluto al cumplimiento y respeto del principio de seguridad jurídica que el ordenamiento jurídico garantiza en el artículo 9.3 de la Constitución.

7) La memoria económica que se adjunta al presente Proyecto de Ley se limita a señalar que el mismo no generará nuevo gasto público. Ello resulta incoherente con algunas de las disposiciones de la norma propuesta y particularmente inadecuado, cuando una de las peticiones más extendidas tanto entre las personas extranjeras como entre los empleadores, las organizaciones sociales y los propios funcionarios de la administración, es la necesidad de proveer de mayores medios materiales y humanos a las unidades administrativas competentes en materia de extranjería, particularmente en la administración periférica del Estado.

H) ASPECTOS DE CONTENIDO SUSTANCIAL

De acuerdo a la memoria justificativa, la reforma propuesta por el ejecutivo tiene cuatro objetivos básicos:

- a) Simplificar la gestión administrativa.
- b) Dificultar la «inmigración ilegal».
- c) Transponer la normativa comunitaria.
- d) Adecuar el sistema normativo a la sentencia del Tribunal Supremo de 23 de marzo de 2003, que declaró nulos varios artículos del Reglamento.

En el ámbito sustantivo, los problemas más relevantes del proyecto son los siguientes:

5) Gestión administrativa.

- Ap. 1: No se acaba de entender en qué consiste la simplificación de trámites, como señala el propio Consejo de Estado, puesto que se sigue obligando a todo extranjero una vez llegado a territorio española proveerse de una tarjeta de identidad. Tampoco está claro cuál es el documento que se someterá a renovación una vez acabada la vigencia del primer visado. Parece que con independencia del visado van a seguir existiendo en todo caso autorizaciones de residencia y trabajo.

- Ap. 31: Dentro de los supuestos en los que se prevé la inadmisión a trámite de solicitudes, se incluye el de «cuando el extranjero se halle incurso en una causa de expulsión, ...». La apreciación de esta circunstancia (que incluye la estancia ilegal, por ejemplo) no puede quedar al arbitrio del funcionario correspondiente. Debería eliminarse esta referencia y dejar solamente la de la existencia efectiva de una orden de expulsión dictada de acuerdo al procedimiento sancionador respectivo.

13) Derecho de asistencia jurídica gratuita.

- No se ha incorporado al Proyecto de Ley el derecho a la asistencia jurídica gratuita para todos los extranjeros, con independencia de su situación legal, que deriva de una sentencia reciente del Tribunal Constitucional. Podría proponerse en enmienda parcial la reforma del artículo 22.2 de la Ley vigente para eliminar la palabra «residentes» y sustituirla por «que se hallen en España», y así adaptar el precepto a lo establecido por el TC en relación con la Ley de asistencia jurídica gratuita.

10) Supuesto de inadmisión a trámite.

- Ap. 31: Dentro de los supuestos en los que se prevé la inadmisión a trámite de solicitudes, se incluye el de «cuando se refieran a extranjeros que se encontrasen en España en situación irregular, ...». La apreciación de esta circunstancia es en muchas ocasiones compleja jurídicamente y no puede estar sometida a la apreciación de un determinado funcionario. La condición irregular tampoco puede convertirse per se en causa de inadmisión de cualquier suerte de solicitud, puesto que la misma existencia de razones excepcionales, que a su vez deben ser apreciadas convenientemente, lo exceptúa.

11) Reagrupación familiar.

- Ap. 2: El propio Consejo de Estado señala que la regulación propuesta es al menos confusa. Se trata de dejar en el ámbito reglamentario elementos esenciales del derecho a la reagrupación familiar, lo que supondría eliminar la garantía legal del mismo.

A1 mismo tiempo, se trata de evitar la llamada «reagrupación familiar en cadena», sirviendo estos casos de justificación un recorte del propio derecho de reagrupación. Sin embargo, la llamada reagrupación en cadena supone un número casi insignificante de casos.

Para los ascendientes se pide, no sólo un permiso independiente del reagrupante, sino la condición de residencia permanente.

La reagrupación familiar es uno de los elementos más importantes para conseguir la autentica integración social de los extranjeros que vivan en el Estado. Particularmente grave puede ser el endurecimiento de este régimen sobre todo para la condición de las mujeres inmigrantes.

- Ap. 4: A los hijos del reagrupante se les pide llegar a la mayoría de edad para obtener una autorización de residencia independiente, a pesar de que podrían estar trabajando y llevar vida independiente antes de los 18 años.

17) Procedimiento sancionador.

- Ap. 23: El tipo previsto en este apartado se solapa con el artículo 318 bis del CP. Por otro lado, la inclusión de la promoción, favorecimiento o facilitación de la permanencia en España puede suponer una base jurídica para perseguir a las organizaciones que trabajan con inmigrantes o a las personas que individualmente no denuncian o prestan ayuda humanitaria a los que entran de forma irregular.

- Ap. 25: La prohibición de entrada no puede extenderse, como prevé el Proyecto, a los casos de Devolución,

sin expediente alguno, y sin contradicción, audiencia ni defensa. Ello supondría que la prohibición de entrada dejaría de estar configurada como mera coacción administrativa directa, o reacción no procedimental, y pasaría a ser una sanción, con efectos que perduran en el tiempo. Nadie puede ser sancionado sin ser previamente oído y sin la existencia de un procedimiento administrativo, en consonancia con lo establecido en el artículo 25 de la Constitución, por lo que la redacción propuesta puede incurrir en inconstitucionalidad.

- Ap. 26: Los Centros de Internamiento deberían ser regulados en una Ley Orgánica específica. La nueva Ley podría incluir esta exigencia para el plazo de un año, para evitar un nuevo cambio y vacío legislativo una vez que se produzca la sentencia sobre la Orden Ministerial de 1999 en la materia. El régimen de comunicaciones es muy estricto y restringido a un horario determinado, lo que no se entiende bien si se considera que el centro de internamiento no tiene naturaleza penitenciaria ni el extranjero se halla detenido en su interior. Esta afección a sus comunicaciones puede entenderse como tocante al derecho reconocido en el artículo 18 de la Constitución.

- Ap. 27: Cuando se refiere al apartado g) se debe referir al f). Respecto al apartado 2º del artículo 63, el derecho a la asistencia letrada no debe hacerse depender de que exista detención o no, sino que ha de ser un derecho irrenunciable siempre que se incoe un expediente de expulsión, en la línea del artículo 22 de la LO 8/2000; lo mismo sucedería con el derecho a intérprete.

22) Empadronamiento.

- Artículo 3: La intervención de la Dirección general de la Policía en el padrón municipal que prevé la Ley puede anular la virtualidad actual de este registro. El padrón permite hoy en día a numerosos extranjeros participar de alguna forma en la vida local, acceder a determinados servicios administrativos y al Estado tener un elemento alternativo de información sobre los flujos migratorios. La utilización hipotética del padrón con fines fiscalizadores puede dar al traste con esta realidad y conseguir que los inmigrantes en condición jurídica irregular sean particularmente reacios a figurar en ningún registro administrativo lo que, por una parte, les excluirá de la gestión de determinadas ayudas a la integración y, por otro lado, generará mayor conflictividad y oscuridad respecto a la existencia de personas extranjeras residiendo en condición irregular.

Por todo ello, presentamos la siguiente enmienda de veto con solicitud de devolución del Proyecto.