

Propuestas de CEAR para el acceso a derechos de las personas migrantes y solicitantes asilo, tras la pandemia COVID

CEA(R)

Comisión Española
de **Ayuda al Refugiado**

I. ANÁLISIS DEL CONTEXTO

En el contexto actual de emergencia sanitaria mundial provocado por la COVID-19 consideramos fundamental que se garanticen los derechos de todas las personas que se encuentran en el territorio español con especial atención a las personas en situación administrativa irregular y las personas solicitantes de asilo en espera prolongada de resolución de su solicitud de protección internacional. Además, es importante tener en cuenta que el escenario que se prevé en el corto y el medio plazo va a tener importantes consecuencias en el ámbito del empleo para toda la sociedad afectando con mayor dureza a las personas en situación de mayor vulnerabilidad.

Por ello, las organizaciones que defendemos los derechos de las personas migrantes y refugiadas solicitamos la puesta en marcha de medidas urgentes que permitan la regularización extraordinaria y flexibilización de aquellas que ya prevé el marco normativo actual, con el fin de garantizar los derechos de las personas extranjeras en España en igualdad de condiciones al tiempo que se reconozcan las aptitudes, dedicación y compromiso con la sociedad en un momento como éste donde todas las contribuciones a la seguridad social de trabajadores permitirán recuperar los fondos del Estado tan necesarios en un proceso de reconstrucción social y económica.

Cualquier medida extraordinaria que se tome, deberá ir acompañada posteriormente con la puesta en marcha de un modelo de gestión migratoria flexible, ágil y eficaz con medidas permanentes y accesibles en favor de las personas migrantes y solicitantes de asilo para evitar futuras bolsas de personas en situación irregular y por tanto de pobreza y explotación.

Según datos del Observatorio Permanente de Inmigración a 31/12/2019 el número de extranjeros con tarjeta de residencia asciende a 5.663.348. De éstos el 60,7% pertenecen al régimen comunitario (3.435.034), y solo el 39,3% (2.228.314) pertenecen al Régimen General.

No existen cifras oficiales de cuántas personas en situación irregular se encuentran en estos momentos en territorio español. Sin embargo, la estimación es que podría haber entre 600.000 y 800.000 personas en esta situación que, en caso de no aplicársele alguna medida de regularización ordinaria o extraordinaria, continuarían aumentando las bolsas de pobreza y exclusión de nuestro país, más agravadas tras la pandemia.

II. PROPUESTAS

En relación a personas migrantes en situación de irregularidad:

1) Puesta en marcha de un proceso de regularización/normalización extraordinaria con el fin de no dejar a nadie atrás en el contexto de crisis post-pandemia y teniendo en cuenta el cierre de fronteras existente. Es en estos momentos es más necesario que nunca lograr un consenso que ofrezca a todas las personas que se encuentran en una situación administrativa irregular su regularización. Es imprescindible que las ayudas económicas y sociales presentes y futuras no supongan una barrera burocrática que impida o dificulte su solicitud y eventual disfrute. Ello permitirá garantizar el acceso a derechos y deberes en igualdad de condiciones. Se trata de derechos que son imprescindibles para la garantía de la dignidad humana que conforme al art. 10.1 de nuestra Constitución es el fundamento del orden político español.

2) En caso de no optar por un proceso de regularización extraordinario, existen alternativas jurídicas ordinarias que permitirían canalizar estas situaciones. Para ello proponemos las siguientes alternativas existentes para normalizar la situación del colectivo de migrantes:

A) Disposición adicional primera del Reglamento de Extranjería de la Ley Orgánica de Extranjería 4/2000 que atribuye competencias en materia de informes, resoluciones y sanciones en circunstancias de especial relevancia económica, social o laboral.

“Cuando circunstancias de naturaleza económica, social o laboral lo aconsejen y en supuestos no regulados de especial relevancia, a propuesta del titular de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, previo informe del titular de la Secretaría de Estado de Seguridad y, en su caso, de los titulares de las Subsecretarías de Asuntos Exteriores y de Cooperación y de Política Territorial y Administración Pública, el Consejo de Ministros podrá dictar, previa información y consulta a la Comisión Laboral Tripartita de Inmigración, instrucciones que determinen la concesión de autorizaciones de residencia temporal y/o trabajo, que podrán quedar vinculadas temporal, por ocupación laboral o territorialmente en los términos que se fijen en aquéllas, o de autorizaciones de estancia. Las instrucciones establecerán la forma, los requisitos y los plazos para la concesión de dichas autorizaciones. Asimismo, el titular de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, previo informe del titular de la Secretaría de Estado de Seguridad, podrá otorgar autorizaciones individuales de residencia temporal cuando concurren circunstancias excepcionales no previstas en este Reglamento”.

PROPUESTA: La emergencia social y económica provocada por la COVID suponen una circunstancia excepcional que permite adoptar medidas excepcionales como ésta. Para ello se podrán dictar instrucciones con carácter general en términos de concesión de autorización de trabajo y residencia como se contempla en el Reglamento de Extranjería. Se podrán valorar igualmente las circunstancias individuales que como consecuencia del contexto actual y a medio plazo garanticen el acceso a una residencia temporal.

B) En relación a las personas migrantes que están ocupando puestos en el sector de los cuidados y servicio doméstico en situación precaria o en situación de irregularidad administrativa.

Como consecuencia del confinamiento decretado por el estado de alarma, miles de personas que trabajaban en domicilios particulares, bien en el sector de cuidados, bien en el empleo doméstico se han quedado sin empleo. Estas personas no tienen permisos retribuidos ni están inmersas en ERTes directamente se han quedado sin empleo, sin sueldo y sin posibilidad de obtener una prestación por desempleo.

A esta situación se une, en el caso de las personas que estaban en situación regular las dificultades que puedan tener para renovar las autorizaciones por falta de cotización y para quienes lo hacían en situación irregular administrativa, la posibilidad de caer en situación de exclusión. Por ello es necesario flexibilizar criterios de acceso a la renovación y regularizar a todas aquellas personas que puedan acreditar que se han quedado sin empleo por causa del COVID 19, previa exención de responsabilidad a los empleadores y con el compromiso de contratación una vez se vuelva a la normalidad.

PROPUESTA: flexibilización de requisitos en autorizaciones iniciales por circunstancias excepcionales y en la renovación de las ART o modificaciones de tarjetas, especialmente de las iniciales.

Una vía de acceso a la autorización es el arraigo laboral, sin embargo y pese a que muchas personas podrían acreditar seis meses de relación laboral de forma irregular, no utilizan esta vía por cuanto no quieren perjudicar a los empleadores, en este sentido debería bastar una declaración del empleador- asegurando la exención de responsabilidad- de que esa relación existe y va a continuar finalizado el estado de alarma.

Base Jurídica: Art.30bis LOEX y 71 y 203 RELOEX

C) Oportunidad de lucha contra envejecimiento de la población

De los 425.000 niños extranjeros menores de 10 años, el 67,1% es residente en Régimen General. Esto implica que los extranjeros nacionales de países de fuera de la UE contribuyen de forma significativa al rejuvenecimiento y crecimiento de la población residente en España. La edad media de los extranjeros en Régimen General es de 34,9 años. La población inmigrante de terceros estados de más de 65 años no llega al 4%. (Datos observatorio permanente para inmigración a 31/12/2019).

PROPUESTA: Regularizaciones de familias que se comprometan a vivir en determinadas zonas vaciadas del país, facilitándosele el acceso a la vivienda y recursos sociales.

Base Jurídica: (DA 1ª.4 Vinculación territorial a la autorización de residencia).

D) Inmigración temporal y circular

La circularidad puede aumentarse dando a las personas migrantes la posibilidad, una vez que hayan regresado, de conservar cierta forma de movilidad privilegiada para viajar a los Estados miembros en los que antes residían y regresar de ellos, por ejemplo, en forma de procedimientos simplificados de admisión/reingreso. Lo recoge el pacto europeo sobre inmigración y asilo. Para esto es imprescindible mantener los permisos y no vincularlos al mercado laboral en el caso de renovaciones.

Para la **sociedad de acogida** ofrece la oportunidad de hacer frente a aumentos y disminuciones en lo que respecta a la escasez de mano de obra en determinados sectores. Además, la migración temporal requiere costes de integración menores lo que conllevan un ahorro económico a corto plazo para la sociedad de acogida. Además, fomenta el retorno de la persona migrante, por lo que se les disuade de prolongar su estancia de forma irregular.

Para la **persona migrante** ofrece la posibilidad de mejorar su cualificación y de volver a su país de origen sin perder el derecho a volver a un Estado miembro y residir en él. Ofrece a los nacionales de terceros países la oportunidad de contribuir al desarrollo de su país en el ámbito empresarial, profesional, de voluntariado o de otro tipo. Así se recoge en el informe sobre migración temporal y circular de septiembre de 2011 de la Red Europea de migración.

Para la **sociedad de origen** es una forma de codesarrollo, evitando la fuga de su población más activa y creativa (uno de los objetivos del pacto europeo sobre inmigración), así como con el envío de remesas. Evita también la diáspora de la población joven, favoreciendo en el país de origen una cultura política democrática y de respeto a los derechos fundamentales que importaría los emigrantes en sus retornos periódicos, sin desentenderse de la evolución política de sus países de origen. Los migrantes serían agentes de esas políticas de codesarrollo.

Hay que fomentar las sinergias, pero no desde el ámbito del control de flujos migratorios y externalización de fronteras, sino desde la perspectiva de garantizar el derecho de toda persona a no emigrar, a vivir en su país, entre los suyos, evitando el efecto expulsión como una de las causas fundamentales de la emigración forzada.

PROPUESTAS:

- Autorización de residencia fija discontinua, que permitiría la entrada en el país durante unos meses al año, no más de 6 (de forma continua o discontinua) y que autorizarían a trabajar.
- Flexibilización de requisitos para la renovación que no exijan periodos de cotizaciones concretos, desvinculando las renovaciones del ámbito laboral. Así se favorecería el retorno temporal de las personas inmigrantes especialmente en situaciones de crisis y desempleo.

En relación a las Personas Solicitantes de Protección Internacional:

E) Autorizaciones para trabajar desde el momento que se admite a trámite la solicitud de protección internacional.

Según el RD 557/2011 *“Los solicitantes de protección internacional estarán autorizados para trabajar en España una vez transcurridos seis meses desde la presentación de la solicitud, siempre que ésta hubiera sido admitida a trámite y no estuviera resuelta por causa no imputable al interesado”*.

Sin embargo, en la actualidad desde que las personas intentan formalizar la solicitud hasta que realmente lo hacen ya se supera en muchas ocasiones dicho periodo. Y desde que se formaliza la petición hasta que se resuelve pueden transcurrir no seis meses, sino años.

PROPUESTA: atendiendo al actual **perfil de los solicitantes** de PI en España, mayoritariamente de nacionalidad latinoamericana, y dadas sus posibilidades de empleabilidad, formación e incorporación al mercado laboral con mayor facilidad, proponemos que los solicitantes de asilo, puedan contar con autorización de trabajo desde el primer día que su solicitud de asilo es admitida a trámite, lo que generaría una mayor autonomía en este colectivo.

Base jurídica: El artículo 15 de la Directiva sobre condiciones de acogida (2013/33/UE) requiere a los Estados miembros que permitan que los solicitantes de asilo accedan al mercado de trabajo, **a más tardar transcurridos nueve meses, desde la presentación de una solicitud de asilo**, no se hubiera adoptado una decisión en primera instancia. Las condiciones para el acceso al mercado de trabajo deben decidirse de acuerdo con el Derecho nacional, pero deben permitir que los solicitantes de asilo tengan acceso efectivo al mercado de trabajo.

F) Compatibilización de solicitud de asilo y solicitud de autorización de residencia por arraigo social

En muchas ocasiones, los solicitantes de asilo esperan más de tres años sin recibir respuesta a su resolución. Durante esa espera muchos cumplen el plazo exigido para optar a una autorización de trabajo y residencia por arraigo social, por lo que valoran la posibilidad de acogerse a dicha opción para evitar la irregularidad sobrevenida en caso de ser denegados, dada las bajas tasas de concesión de protección internacional de nuestro país, pues perderían el empleo y estarían abocados a la exclusión.

PROPUESTA: Permitir a los solicitantes de asilo que cumplen los requisitos legalmente establecidos en la Ley de Extranjería, la compatibilidad con la solicitud de autorizaciones de residencia de extranjería (como arraigo por circunstancias excepcionales) durante la vigencia de su solicitud de protección internacional.

Base Jurídica: No existe norma jurídica que contemple la incompatibilidad de ambos procedimientos, de hecho, se ha estado permitiendo hasta el año 2019.

G) Acceso directo a una autorización de trabajo y residencia (ATR) en casos de denegación de solicitud de protección Internacional cuando la persona interesada está trabajando, haya trabajado al menos tres meses en el año inmediatamente anterior o estuviese en desempleo consecuencia de la COVID19.

En los dos años el número de solicitantes de protección internacional ha crecido exponencialmente y la incorporación laboral de los solicitantes durante el procedimiento también. Un valor que no debemos desaprovechar. Por ello, si la resolución fuese denegatoria proponemos que el paso a la obtención de una ART sea directo de forma que no se interrumpa la relación laboral y la cotización a la seguridad social.

Desde el pasado 15 de marzo el trabajo de la Oficina de Asilo y Refugio (OAR), se vio paralizado como medida de contención ante la crisis sanitaria.

Esto supone una paralización de las notificaciones de las resoluciones de protección internacional, que en el momento en que la situación se normalice se van a reactivar, dictándose resoluciones de manera masiva, y atendiendo a el tipo de resoluciones que se han dictado en el año 2019, pueden darse tres escenarios que nos preocupan puesto que pueden dar lugar a la pérdida del empleo, a la pérdida de la autorización para residir y trabajar o a ambas:

Escenario 1: En los casos en los que la Resolución sea Denegatoria a la Protección Internacional, pero se conceda una Autorización de Residencia y Trabajo por Razones Humanitarias de Protección Internacional, preocupa el tiempo que puede transcurrir desde que la baja en Seguridad Social ante la denegación de asilo y la posible alta una vez se conceda la nueva autorización ya que como consecuencia pueden darse casos de pérdida de empleo.

PROPUESTA: que se habilite una vía directa que posibilite el mantenimiento del empleo y el alta en la SS. Así mismo es necesario tener en cuenta el período de tiempo trabajado – casos en los que los solicitantes de asilo hayan trabajado 3 meses, aunque no estuvieran empleados al momento de la denegación- o casos en los que se haya perdido el empleo por el COVID- ERTes.

Base jurídica: El artículo 37.b) Efectos de las resoluciones denegatorias: que se autorice su estancia o residencia en España por razones humanitarias determinadas en la normativa vigente y 46.3 de la Ley 12/2009 de Asilo: Por razones humanitarias distintas de las señaladas en el estatuto de protección subsidiaria, se podrá autorizar la permanencia de la persona solicitante de protección internacional en España en los términos previstos por la normativa vigente en materia de extranjería e inmigración. Así mismo el artículo 125 del Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, establece: “Autorización de residencia temporal por razones de protección internacional. Se podrá conceder una autorización por razones de protección internacional a las personas a las que el Ministro del Interior, a propuesta de la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio, haya autorizado la permanencia en España conforme a lo previsto en los artículos 37.b) y 46.3 de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, así como...”

Escenario 2: Supuestos en los que la resolución sea denegatoria pero las personas se encuentren trabajando, hayan perdido el empleo por motivos del COVID19 u otros, o sean personas en situación vulnerable, proponemos la concesión de una Autorización de residencia y trabajo por otras Razones Humanitarias.

PROPUESTA: concesión de tarjeta de residencia y trabajo con el fin de mantener el empleo y autonomía.

Base jurídica: Artículo 37. a) Ley de Asilo 12/2009. Efectos de las resoluciones denegatorias. a) que la persona interesada reúna los requisitos para permanecer en España en situación de estancia o residencia. Esta autorización se otorgará no por el Ministerio de Interior sino por el Ministerio de inclusión, Seguridad Social y Migraciones. Así mismo el Art. 126.3 RD. India que su traslado al país del que son originarios o proceden, a efectos de solicitar el visado que corresponda, implique un peligro para su seguridad o la de su familia y que reúnen el resto de los requisitos para obtener una autorización temporal de residencia o residencia y trabajo”.

Escenario 3: En aplicación del artículo anteriormente citado se permite regularizar la situación de personas que les ha sido denegada su solicitud de asilo y que puedan sufrir peligros en caso de retorno por las siguientes razones:

- Motivos Salud Pública de alerta sanitaria en su país de origen
- Violencia generalizada en su zona de origen infringida por grupos armados
- Personas en situaciones de vulnerabilidad (art.46.1 LO 12/2009): menores, menores no acompañados, personas discapacitadas, ancianos, mujeres embarazadas, padres solos con hijos menores, víctimas de trata de seres humanos, personas con trastornos psíquicos y personas que hayan padecido tortura, violación u otras formas graves de violencia psicológica, física o sexual.

PROPUESTA: proponemos se dicte una Instrucción que permita a la persona continuar trabajando, prorrogando la validez en el periodo puente entre una y otra autorización.

Base jurídica: Artículo 37. a) Ley de Asilo 12/2009 y Art. 126.3 RD.

H) Incertidumbre financiación actual del sistema de asilo

Dado que los PGE siguen prorrogados, en estos momentos el Estado no cuenta con presupuesto disponible para garantizar la actividad del sistema de asilo para el año 2021, puesto que toda la cuantía disponible en el actual Presupuesto Prorrogado, se está destinando a financiar los gastos de 2020. La falta de presupuesto generaría los siguientes problemas:

-Imposibilidad de seguir atendiendo a los solicitantes de asilo que se encuentran en nuestro país, y posibles reasentados o reubicados, incumpliendo nuestros compromisos internacionales.

-Sobrecarga de los servicios sociales municipales que tendrían que asumir a las 50.000 personas que actualmente atiende el sistema de asilo, pudiendo generarse un grave conflicto social.

PROPUESTA: Habilitar con urgencia un crédito extraordinario para cubrir esta obligación del Estado y garantizar la continuidad del Sistema de Asilo y el cumplimiento de las responsabilidades y compromisos internacionales en materia de solicitantes de asilo y personas refugiadas.