

E
M
N

INFORME ANUAL DE POLÍTICAS DE INMIGRACIÓN Y ASILO

ESPAÑA
2010



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES
Y DE COOPERACIÓN

MINISTERIO
DE JUSTICIA

MINISTERIO
DEL INTERIOR

MINISTERIO
DE TRABAJO
E INMIGRACIÓN

La Red Europea de Migraciones es una iniciativa de la Comisión Europea, que ha sido creada por la Decisión del Consejo 2008/381/CE y está financiada por la Unión Europea.

Su objetivo es satisfacer las necesidades de información de las instituciones comunitarias y de las autoridades e instituciones de los Estados miembros, proporcionando información actualizada, objetiva, fiable y comparable en materia de migración y asilo, con el fin de respaldar el proceso de toma de decisiones de la Unión Europea en estos ámbitos. La EMN también pone dicha información al alcance del público en general.

Con este fin, la EMN está formada por una red de Puntos de Contacto Nacional (PCN).

En España el PCN está compuesto por expertos procedentes de cuatro ministerios (Ministerio de Trabajo e Inmigración, Ministerio del Interior, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación y Ministerio de Justicia), de cuya coordinación se encarga el Observatorio Permanente de la Inmigración, órgano colegiado adscrito al Ministerio de Trabajo e Inmigración. El PCN asimismo colabora con expertos independientes para la realización de estudios e informes de la EMN.

Contacto

Observatorio Permanente de la Inmigración
(Coordinador del Punto de Contacto Nacional de la Red Europea de Migraciones)

José Abascal, 39. 28071 Madrid

E-mail: opi@mtin.es

Internet: <http://extranjeros.mtin.es>

Este documento está disponible en:

<http://extranjeros.mtin.es>

<http://www.emn.europa.eu>

Informe Anual de Políticas de Inmigración y Asilo

**España
2010**

Este Informe Nacional describe las novedades y desarrollos políticos y legislativos más significativos en materia de inmigración y asilo, así como los principales debates públicos en ese ámbito, que han tenido lugar en España durante 2010.

Informe Elaborado por el Punto de Contacto Nacional de España de la Red Europea de Migraciones y el Instituto Universitario de Estudio sobre Migraciones de la Universidad Pontificia Comillas de Madrid.

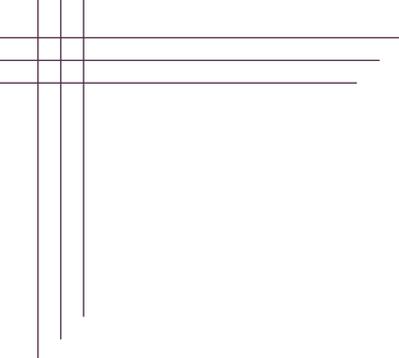
Diciembre 2010

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO.....	9
1. INTRODUCCIÓN: OBJETIVOS Y METODOLOGÍA SEGUIDOS.....	11
1.1. Metodología	11
2. ESTRUCTURA GENERAL DEL SISTEMA POLÍTICO Y LEGAL EN ESPAÑA.....	13
2.1. Estructura general del sistema político y del contexto institucional	13
2.2. Estructura general del sistema legal	15
3. DESARROLLOS GENERALES RELEVANTES EN MIGRACIÓN Y ASILO.....	17
3.1. Novedades políticas generales	17
3.2. Principales debates políticos y legislativos.....	18
3.3. Desarrollos más amplios en asilo y migración	22
3.4. Desarrollos institucionales	23
4. INMIGRACIÓN LEGAL E INTEGRACIÓN.....	24
4.1. Migración económica	24
4.1.1. Contexto específico.....	24
4.1.2. Desarrollos desde la perspectiva nacional	24
4.1.3. Desarrollos desde la perspectiva de la Unión Europea.....	25
4.2. Reagrupación familiar	25
4.2.1. Contexto específico.....	25
4.2.2. Desarrollos desde la perspectiva nacional	26
4.2.3. Desarrollos desde la perspectiva de la Unión Europea.....	27
4.3. Otra migración legal	27
4.3.1. Contexto específico.....	27
4.3.2. Desarrollos desde la perspectiva nacional	28
4.3.3. Desarrollos desde la perspectiva de la Unión Europea.....	28
4.4. Integración.....	28

4.4.1.	Contexto específico.....	28
4.4.2.	Desarrollos desde la perspectiva nacional	28
4.4.3.	Desarrollos desde la perspectiva de la Unión Europea.....	31
4.5.	Ciudadanía y nacionalidad.....	32
4.5.1.	Contexto específico.....	32
4.5.2.	Desarrollos desde la perspectiva nacional	32
4.5.3.	Desarrollos desde la perspectiva de la Unión Europea.....	34
5.	INMIGRACIÓN ILEGAL Y RETORNO	34
5.1.	Inmigración ilegal.....	34
5.1.1.	Contexto específico.....	34
5.1.2.	Desarrollos desde la perspectiva nacional	34
5.1.3.	Desarrollos desde la perspectiva de la Unión Europea.....	35
5.2.	Retorno.....	35
5.2.1.	Contexto específico.....	35
5.2.2.	Desarrollos desde la perspectiva nacional	36
5.2.3.	Desarrollos desde la perspectiva de la Unión Europea.....	36
5.3.	Acciones contra la trata de personas	37
5.3.1.	Contexto específico.....	37
5.3.2.	Desarrollos desde la perspectiva nacional	37
5.3.3.	Desarrollos desde la perspectiva de la Unión Europea.....	37
6.	CONTROL DE FRONTERAS.....	38
6.1.	Control y vigilancia de fronteras exteriores.....	38
6.1.1.	Contexto específico.....	38
6.1.2.	Desarrollos desde la perspectiva nacional	39
6.1.3.	Desarrollos desde la perspectiva de la Unión Europea.....	39
6.2.	Cooperación respecto al control de fronteras.....	40

6.2.1.	Contexto específico.....	40
6.2.2.	Desarrollos desde la perspectiva nacional	41
6.2.3.	Desarrollos desde la perspectiva de la Unión Europea.....	41
7.	PROTECCIÓN INTERNACIONAL.....	41
7.1.	Contexto específico	41
7.2.	Desarrollos desde la perspectiva nacional.....	42
7.3.	Desarrollos desde la perspectiva de la Unión Europea	43
8.	MENORES NO ACOMPAÑADOS (Y OTROS GRUPOS VULNERABLES).....	44
8.1.	Contexto específico.....	44
8.2.	Desarrollos desde la perspectiva nacional	45
8.3.	Desarrollos desde la perspectiva de la Unión Europea.....	46
9.	ENFOQUE GLOBAL DE LA MIGRACIÓN	46
9.1.	Contexto específico.....	46
9.2.	Desarrollos desde la perspectiva nacional	46
9.3.	Desarrollos desde la perspectiva de la Unión Europea.....	48
10.	IMPLEMENTACIÓN DE LA LEGISLACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA	48
10.1.	Transposición de la legislación de la Unión Europea en 2010.....	48
10.2.	Experiencias y debates en la (no) implementación de la legislación de la Unión Europea.....	49
	ANEXO SOBRE LOS COMPROMISOS DEL PACTO EUROPEO DE INMIGRACIÓN Y ASILO Y EL PROGRAMA DE ESTOCOLMO	50



Resumen ejecutivo

En 2010 se ha producido, por primera vez desde la conversión de España en país de destino de la migración, una leve reducción del número de personas inmigrantes en nuestro país. También se ha registrado un aumento de los retornos voluntarios de inmigrantes a sus países de origen; tanto los vinculados a programas de apoyo como los de carácter independiente. Evidentemente, la situación de crisis económica no ha sido ajena a estos cambios.

Es importante señalar la reducción que han experimentado los flujos de carácter irregular, un dato que confirma los buenos resultados de la cooperación con los países de origen y tránsito y de los esfuerzos conjuntos de gestión cooperativa de las fronteras, así como de las medidas efectivas de retorno y readmisión.

Por otro lado, a lo largo del año se ha adoptado un paquete de actuaciones extraordinarias para la reducción del déficit público, que contempla —entre otras medidas— un plan de austeridad de las Administraciones Públicas para alcanzar dicho objetivo. Dichos ajustes han afectado a todas las políticas y programas de gasto y, consecuentemente, también a las políticas de inmigración y asilo.

Por otra parte, y como es bien conocido, durante el primer semestre del año 2010 España ha asumido la Presidencia de turno del Consejo de la Unión Europea, correspondiéndole la responsabilidad de aplicar las novedades derivadas del Tratado de Lisboa y de garantizar el nuevo equilibrio institucional que dicho tratado incorpora.

La cuestión migratoria ha ocupado un papel central en el programa político de dicha Presidencia española al situarse entre los asuntos considerados prioritarios. El objetivo

perseguido ha sido avanzar hacia una política común de inmigración y asilo, con particular atención a las cuestiones de inmigración legal y las referidas a la integración, buscando igualmente soluciones conjuntas para el problema de los menores no acompañados. Las actuaciones propuestas desarrolladas han estado en línea con el Pacto Europeo de Inmigración y Asilo y el Programa de Estocolmo.

Entre las realizaciones cabe reseñar la celebración de un debate sobre el primer informe de evaluación del cumplimiento de los compromisos del Pacto Europeo de Inmigración y Asilo, la adopción del Plan de Acción del Programa de Estocolmo y la aprobación del Plan de Acción de Menores extranjeros no acompañados.

Igualmente, merecen ser destacadas las cumbres y encuentros ministeriales celebrados durante el semestre, en particular la IV Conferencia europea ministerial de Zaragoza que ha abordado diferentes temas sobre políticas de integración, bajo el título "La integración como motor de desarrollo y cohesión social".

En lo relativo a la dimensión exterior de la migración, España ha sido muy activa en la aplicación del Enfoque Global de la Migración en todas sus áreas geográficas. Fundamentalmente en África (Proceso de Rabat y VII Partenariado de la Estrategia UE-África), Latinoamérica y Caribe (Diálogo Estructurado UE-ALC) y Europa del Este (Proceso de Praga).

En el marco de sus compromisos internacionales, en 2010 han entrado en vigor los acuerdos para la participación recíproca en las elecciones municipales de España con Colombia, Chile, Perú, Paraguay, Islandia, Bolivia, Ecuador y Nueva Zelanda, que se unen al existente con Noruega.

En cuanto a debates públicos, la inmigración ha encontrado acogida en los medios, la política y la opinión pública en general por asuntos directamente relacionados con la integración de los inmigrantes: desde los requisitos necesarios para el empadronamiento de éstos hasta la ampliación de sus derechos políticos (voto en elecciones municipales). Otra cuestión que ha tenido protagonismo —debido a la tasa de desempleo general— ha sido el desempleo de los inmigrantes, con una preocupación primordial centrada en el mantenimiento o la búsqueda de nuevo empleo.

Como última reseña de este resumen, ha de destacarse que el Reglamento que ha de desarrollar la última reforma de la Ley de Extranjería y el Reglamento de la Ley de Asilo se encuentran en proceso de tramitación. Durante todo el año 2010 se ha estado trabajando en estas normas de desarrollo y, precisamente, el rigor empleado y el interés en alcanzar normas con el más alto grado de consenso, han producido el retraso en su aprobación.

1 Introducción: objetivos y metodología seguidos

De acuerdo con el artículo 9.1 de la Decisión 2008/381/CE del Consejo que establece la Red Europea de Migraciones (EMN), cada Punto Nacional de Contacto (PCN) debe proveer anualmente un informe sobre los desarrollos políticos en materia de migración y asilo en cada Estado miembro.

El presente Informe Anual de Políticas de Inmigración y Asilo cubre el periodo que va desde el 1 de enero al 31 de diciembre de 2010. El informe recoge una visión general política y jurídica de la inmigración y el asilo en España y, sobre todo, hace referencia a los avances, modificaciones, desarrollos y demás novedades surgidas durante el año 2010 relativas a ambas cuestiones. Además, el informe reseña los avances producidos de acuerdo con el Pacto Europeo de Inmigración y Asilo (PEIA), los cuales ya fueron recogidos en el Informe Anual de Políticas de Inmigración y Asilo 2009¹, e incorpora, por primera vez en este año 2010, los elementos que se derivan del Programa de Estocolmo y su Plan de Acción.

En cuanto a los mencionados desarrollos políticos y legislativos, el informe analiza, por un lado, los desarrollos producidos con base en la normativa y la política interna, es decir, en el ámbito nacional y, por otro, los cambios que se producen como consecuencia de la implementación del Derecho de la Unión Europea. Además de los desarrollos políticos y legislativos, este informe recoge los cambios administrativos o institucionales y los debates públicos más relevantes en materia de inmigración y asilo.

1.1. Metodología

La estructura del informe ha sido modificada respecto a los informes anteriores pretendiendo con ello ofrecer con más claridad la información que en él viene descrita. De tal modo, tras tres apartados más generales —entre los que se incluye éste introductorio— se encuentran los apartados temáticos que atañen a las cuestiones concretas de la migración y el asilo. Dichos apartados comienzan con una breve referencia —cuando resulta conveniente— al contexto específico previo al año 2010 con la finalidad de situar al lector. Si bien esto no es necesario en todos los apartados temáticos, no obstante, todos ellos

¹ *Informe Anual de Políticas de Inmigración y Asilo. España 2009*, Observatorio Permanente de la Inmigración, Madrid, Ministerio de Trabajo e Inmigración, 2010, 72 p. Disponible en http://extranjeros.mtin.es/es/RedEuropeaMigraciones/Informe_Anuual_Políticas_Inmigracion_Asilo/EMN-ES_Informe_Anuual_de_Políticas2009.pdf

tienen un subapartado referido a los desarrollos políticos y legislativos desde la perspectiva nacional y otro subapartado que alberga los desarrollos que se hayan producido como consecuencia de la aplicación de la norma y la política de la Unión Europea.

El presente informe ha sido confeccionado por los miembros del PCN de España en la EMN a partir de un informe preliminar elaborado por el Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones (IUEM-Comillas) de la Universidad Pontificia Comillas de Madrid.

La documentación que se ha utilizado para elaborar el informe consta de fuentes de origen primario y secundario, de acuerdo con los temas relevantes a incluir en el mismo. Se han incorporado numerosas fuentes electrónicas que son accesibles a todos los ciudadanos, tanto páginas institucionales como centros de estudio o instituciones especializadas, asociaciones de inmigrantes, blogs o periódicos digitales que ofrecen opinión e información sobre las cuestiones de actualidad.

Las fuentes primarias provienen mayoritariamente de las Administraciones Públicas, en especial del Ministerio de Trabajo e Inmigración y del Boletín Oficial del Estado. Asimismo, se han incorporado fuentes primarias de las instituciones de la UE, del Boletín Oficial de la UE y se tienen en cuenta la legislación nacional, europea e internacional vigentes y los proyectos legislativos pendientes de aprobación.

Las fuentes secundarias proceden de artículos académicos, esto es, información, tanto en formato electrónico como en papel, confeccionada por expertos en inmigración y asilo. También se ha consultado la información recogida en medios de comunicación —publicaciones informativas en papel o formato electrónico—, las notas de prensa de Administraciones Públicas e informes de entidades públicas o privadas en referencia a cuestiones migratorias o al asilo.

La variedad de fuentes ofrece una información contrastada y enriquecida desde diferentes perspectivas, acercándonos así de manera rigurosa a la realidad existente en torno a la inmigración y el asilo. También se incorporan opiniones provenientes de informes o artículos —de organizaciones o de particulares— que, evidentemente, reflejan los puntos de vista de sus autores.

Por otra parte, los datos estadísticos proceden de los informes anuales y trimestrales del Ministerio de Trabajo e Inmigración, del Padrón de Españoles Residentes en el Extranjero (Instituto Nacional de Estadística) y de documentación aportada por los diferentes ministerios en las materias que les competen.

2 Estructura general del sistema político y legal en España

2.1. Estructura general del sistema político y del contexto institucional

El sistema político y el contexto institucional continúan teniendo en España la misma estructura general, si bien han sufrido modificaciones que no afectan tanto a la base de la arquitectura institucional, sino más bien a su diseño. Es decir, España ha sufrido a lo largo de 2010 algunas reestructuraciones ministeriales que han pretendido afrontar la situación económica y los retos aún pendientes. La cuestión principal que ha centrado la atención tanto institucional como mediática en 2010 ha sido la situación de crisis económica. Con el fin de hacerle frente, se han identificado dos ejes prioritarios de actuación: el laboral y el institucional. En cuanto al primero, se ha aprobado una reforma laboral con el fin de atender a la problemática relacionada con el desempleo, las condiciones de trabajo y demás asuntos relacionados. En el plano institucional, se han tomado medidas para rentabilizar los recursos existentes, tanto humanos como económicos.

Por otro lado, una cuestión de muy diferente índole ha centrado la atención institucional, política y mediática durante 2010: la Presidencia española del Consejo de la Unión Europea que se ejerció en el primer semestre de este año. En lo que a este informe concierne, durante el periodo de presidencia se ha abordado con intensidad —entre otras cuestiones— las materias de inmigración, con la celebración de dos cumbres ministeriales y diversos encuentros.

Como avanzábamos, el Gobierno a lo largo del año 2010 ha llevado a cabo en el marco del plan de austeridad y de reducción del gasto público una serie de modificaciones en la estructura orgánica de los departamentos ministeriales. Este proceso de reestructuración se ha efectuado en varias fases y se ha instrumentado, principalmente, a través de las siguientes medidas normativas:

- El Real Decreto 495/2010, de 30 de abril, que modifica la estructura básica de todos los departamentos ministeriales, salvo la del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación debido a su especial responsabilidad en el desarrollo de la Presidencia del Consejo de la Unión Europea.
- El Real Decreto 1313/2010, de 20 de octubre, que reestructura ciertos departamentos ministeriales. Mediante esta norma se suprimen dos departamentos ministeriales y se modifica la denominación y competencias de otros departamentos que amplían sus competencias. Así, la estructura de la Administración General del Estado se organiza en quince departamentos ministeriales.

En aplicación de los citados Reales Decretos, el Ministerio de Trabajo e Inmigración ha sido objeto de modificaciones orgánicas, que han afectado fundamentalmente al ámbito del empleo.

El Ministerio de Trabajo e Inmigración mantiene su competencia general en el desarrollo de la política migratoria y los aspectos sociales derivados de la políticas de asilo y la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración continúa siendo el órgano superior responsable de poner en práctica dichas políticas. Por una parte, la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración no ha sufrido cambios en su estructura orgánica y mantiene las tres direcciones generales: la Dirección General de Inmigración, la Dirección General de Integración de los Inmigrantes y la Dirección General de Ciudadanía Española en el Exterior. Por otra parte, permanecen como órganos colegiados el Observatorio Permanente de la Inmigración, la Comisión Interministerial de Extranjería, el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes y la Comisión Laboral Tripartita de Inmigración. Igualmente, mantiene sus cometidos la Conferencia Sectorial de Inmigración como órgano de coordinación entre la Administración General del Estado y las comunidades autónomas en materia de inmigración.

Cabe significar, por otro lado, que estas reformas en las estructuras han provocado en algunos casos cambios de los equipos ministeriales. Entre éstos, el que afectó al Ministerio de Trabajo e Inmigración, que cambió de titular en el mes de octubre con el nombramiento de D. Valeriano Gómez Sánchez. Con anterioridad se había producido el cambio de la titular de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, con el nombramiento de D.^a Anna Terrón i Cusí.

Con el mismo objetivo de racionalización administrativa, unos meses más tarde, el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación lleva a cabo una profunda reordenación de su organización que se recoge en el Real Decreto 1748/2010, de 23 de diciembre. La estructura actual del Ministerio se compone de cuatro órganos superiores: tres Secretarías de Estado y una Subsecretaría. Lo más relevante en inmigración y asilo es la reconversión de la Secretaría General de Asuntos Consulares y Migratorios en la Dirección General de Asuntos Consulares y Migratorios, dependiente de la Subsecretaría de Asuntos Exteriores y Cooperación. Dentro de esta Dirección General se crea la Subdirección General de Asuntos Migratorios.

Como se ha señalado anteriormente, con ocasión de estas modificaciones se realizan cambios en los titulares de los Ministerios. Así, al frente del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, D.^a Trinidad Jiménez García-Herrera sustituye a D. Miguel Ángel Moratinos Cuyaubé.

Por lo que se refiere a la estructura del Ministerio de Interior, no se han producido cambios significativos en el ámbito de la inmigración o el asilo. Se mantiene la Dirección General de Relaciones Internacionales y Extranjería dentro de la Secretaría de Estado de Seguridad.

Por fin, respecto del Ministerio de Justicia cabe destacar la supresión de la Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional y la estructuración del Ministerio en Secretaría de Estado de Justicia y Subsecretaría de Justicia. De ésta depende la Dirección General de los Registros y del Notariado, que tiene entre sus funciones la gestión de los procesos de adquisición de la nacionalidad española.

Por último, es importante mencionar que este proceso de racionalización de las estructuras administrativas, en el marco de austeridad y de reducción del gasto, se ha llevado a cabo igualmente por los gobiernos de las comunidades autónomas.

2.2. Estructura general del sistema legal

El sistema legal español mantiene su estructura, dado que a fines del año 2009 se aprobaron dos leyes, una nueva Ley de Asilo y de la protección subsidiaria y una ley de reforma de la Ley de Extranjería. Ambas fueron ya referidas en el Informe Anual de Políticas de Inmigración y Asilo 2009 —supra nota 1—. No ha habido ninguna modificación importante al respecto, manteniéndose el marco jurídico de la migración y el asilo y encontrándose los reglamentos en proceso de elaboración.

El Reglamento que ha de desarrollar la última reforma de la Ley de Extranjería y el Reglamento de la Ley de Asilo se encuentran en proceso de tramitación. Durante todo el año 2010 se ha estado trabajando en estas normas de desarrollo.

No obstante, debe señalarse que, al día siguiente de la entrada en vigor de la reforma de la Ley de Extranjería, la Dirección General de Inmigración dictó dos Instrucciones en materia de reagrupación familiar (Instrucción DGI/SGRJ/08/2009) y de residencia de larga duración (Instrucción DGI/SGRJ/09/2009).

Además, en ese mismo mes, se dictó una Instrucción conjunta de la Dirección General de Inmigración y de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, sobre la autorización de residencia y trabajo para mujeres extranjeras víctimas de violencia de género (de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31 bis de la Ley de Extranjería). Por último, en marzo de 2010, el Secretario de Estado de Seguridad dictó una Instrucción relativa a los extranjeros víctimas de trata de seres humanos, de acuerdo con el artículo 59 bis de la Ley de Extranjería.

Así, y sin perjuicio del posterior tratamiento en la norma reglamentaria que, de forma integral, dé desarrollo al nuevo contenido de la Ley de Extranjería, cabe concluir que se han adoptado las medidas normativas necesarias en materias consideradas de especial trascendencia y sensibilidad, respecto a las cuales la reforma ha sido de calado o que suponen la primera regulación en norma con rango legal de esa materia.

Por lo que se refiere al futuro Reglamento de extranjería, el Ministro de Trabajo e Inmigración ha destacado como principales objetivos y líneas estratégicas las siguientes:

- La potenciación del carácter concertado y consensuado de la política de extranjería.
- El perfeccionamiento de los mecanismos de gestión de los flujos migratorios de acuerdo con el nuevo escenario del mercado laboral.
- El desarrollo de instrumentos para evitar situaciones de irregularidad sobrevenida (facilitando la renovación de las autorizaciones).
- La promoción de la integración de los extranjeros que ya se encuentren en España.
- La protección a las víctimas de la violencia de género y a las víctimas de la trata de seres humanos².
- El refuerzo de las garantías jurídicas de la regulación respecto de los menores extranjeros no acompañados (MENA).
- El impulso de las políticas de retorno voluntario.
- La mejora de la gestión mediante la simplificación normativa y administrativa.

² "Trabajo anuncia que el reglamento de extranjería no estará listo hasta el primer trimestre de 2011", Lex Nova, disponible en http://portaljuridico.lexnova.es/public/asp/contenidos/noticias/ficha.asp?portal=JURIDICO&cn_id=35449

3 Desarrollos generales relevantes en migración y asilo

3.1. Novedades políticas generales

Como ya se ha adelantado, en 2010 el Ministerio de Trabajo e Inmigración no sufre modificaciones importantes en cuanto a su estructura, pero sí en cuanto a alguna de las personas responsables de sus órganos. Uno de los cambios destacables es el nombramiento en el mes de febrero de D.^a Anna Terrón i Cusí como nueva Secretaria de Estado de Inmigración y Emigración, sustituyendo a D.^a María Consuelo Rumí Ibáñez. Asimismo, a principios de marzo de 2010 cesa en su cargo como Director General de Inmigración D. Agustín Torres Herrero y es sustituido por D. Markus González Beilfuss.

En otros Ministerios también se producen ciertos cambios. En el Ministerio del Interior cesa por traslado D. Julián Prieto Hergueta como Subdirector General de Asilo y es nombrado nuevo Subdirector D. Joaquín Támara Espot.

En el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, D. Juan Antonio Yáñez-Barnuevo García sustituye a D. Juan Pablo de Laiglesia y González de Peredo como Secretario de Estado de Asuntos Exteriores e Iberoamericanos.

Al frente del Foro para la Integración Social de los Inmigrantes se nombra en abril como nuevo presidente a D. Joaquín Arango Vila-Belda. Y en febrero, tras la resolución de la convocatoria de selección, se proponen nuevas vocalías para el Foro en representación de las Asociaciones de Inmigrantes y Refugiados³ y de las Organizaciones Sociales de Apoyo⁴.

En el ámbito político, el 28 de noviembre de 2010 se celebran elecciones autonómicas en Cataluña, en las que el partido Convergencia i Unió obtiene los mejores resultados,

³ Asociación de Trabajadores Inmigrantes Marroquíes en España (ATIME), América-España Solidaridad y Cooperación (AESCO), Asociación de Cooperación Bolivia-España (ACOBEB), Asociación de Refugiados e Inmigrantes Peruanos (ARI-PERÚ), Asociación Socio-Cultural Ibn-Batuta (ASCIB), Asociación Rumiñahui Hispano-Ecuatoriana para colaboración al desarrollo de África y América Latina, Asociación de Chinos en España (ACHE), Asociación de Inmigrantes Búlgaros en España (AIBE-BALCAN), Federación de Asociaciones de Inmigrantes Rumanos en España (FEDROM), Asociación Nacional de Asociaciones de Ecuatorianos en España (FENADEE).

⁴ Cruz Roja Española, Consorcio de Entidades para la Acción Integral con Inmigrantes (CEPAIM), Cáritas Española, Asociación Comisión Católica Española de Migración (ACCEM), Red Acoge, Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad (MPDL), Unión General de Trabajadores (UGT), Comisiones Obreras (CC.OO), Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE), Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa (CEPYME).

siendo nombrado nuevo presidente de la Generalitat de Cataluña D. Artur Mas. Importa tener en cuenta que Cataluña es una comunidad autónoma a la que ha sido transferida la competencia en materia de autorizaciones iniciales de trabajo.

3.2. Principales debates políticos y legislativos

El asunto que ha centralizado la atención pública durante el año 2010 ha sido la situación económica y sus consecuencias en el empleo. En la lucha por la recuperación económica, el Gobierno de España ha acometido reformas estructurales. Las medidas adoptadas se han centrado, entre otras cuestiones, en la reestructuración de las Administraciones Públicas y la reforma laboral.

En el ámbito institucional, en 2010 España ha hecho un importante esfuerzo de reducción del déficit público mediante una racionalización de la Administración General de Estado.

El otro eje de la acción gubernamental se ha centrado en crear las condiciones para recuperar la creación de empleo. Para ello se ha emprendido una reforma laboral con el objetivo de unir flexibilidad y confianza en el mercado de trabajo.

Entre las iniciativas emprendidas ocupa un lugar destacado la reforma de las políticas activas de empleo. Sus líneas maestras son: *“Desarrollar un modelo de atención individualizada a las personas en situación de desempleo basado en un “itinerario personalizado”; fortalecer los Servicios Públicos de Empleo, mejorando la organización y funcionamiento de estos servicios; complementando su funcionamiento a través de fórmulas de colaboración público-privada para la intermediación; revisar en profundidad los actuales Programas de Empleo destinados a las personas desempleadas, para adaptarlos a la realidad del mercado laboral y aumentar su eficacia; aumentar la vinculación entre las políticas activas y pasivas de empleo; reforzar los mecanismos de información entre el Estado y las comunidades autónomas y establecer sistemas de gestión por objetivos de los distintos programas que permitan evaluar de forma rigurosa su eficacia”*⁵.

Estas medidas afectan a la población trabajadora en su conjunto, entre los que se incluyen los trabajadores inmigrantes.

En relación con esta cuestión, constituye un objeto de preocupación el mayor grado en que afecta el desempleo a la población extranjera en edad laboral. Durante 2010 la

⁵ Véase: Eduardo Rojo, “La reforma de las políticas activas de empleo (I)”, <http://eduardorjoblog.blogspot.com/2010/11/la-reforma-de-las-politicas-activas-de.html>, consultada el 2 de diciembre de 2010.

tasa de paro de la población extranjera se sitúa en torno al 30%, casi 12 puntos más que la que tienen las personas de nacionalidad española. Según los datos recogidos por el Instituto Nacional de Estadística, el desempleo no ha dejado de crecer desde el año 2008 hasta llegar a la cifra de total de 4.696.600 personas desempleadas en el cuarto trimestre de 2010 (20,33% de tasa de paro)⁶.

En política migratoria, el principal partido de la oposición ha defendido un mayor control de la inmigración irregular. Desde esta posición, algunos ayuntamientos gobernados por este partido han puesto obstáculos para incluir en el Padrón municipal a los extranjeros en situación irregular. Este tema ha sido objeto de consulta a la Abogacía del Estado⁷, que en su informe concluye que la inscripción de los extranjeros en el Padrón municipal procede con independencia de que los mismos tengan o no residencia legal en territorio español.

Por lo que se refiere a la Presidencia española del Consejo de la Unión Europea hay diversas cuestiones relevantes a enfatizar.

Como se ha puesto ya de relieve, España asume la Presidencia de turno del Consejo de la Unión Europea durante el primer semestre del 2010. La Presidencia española se inicia al mismo tiempo que entra en vigor el Tratado de Lisboa. Desde el principio, el Gobierno ha otorgado máxima prioridad al inicio de la aplicación del Tratado y a la ejecución de los cambios que éste introduce.

En el ámbito de la inmigración y el asilo, el objetivo prioritario ha sido impulsar la política integral de la Unión, promoviendo el avance hacia una política común en línea con el PEIA y el Programa de Estocolmo.

Bajo la Presidencia española se ha producido el primer debate anual del Consejo para evaluar el cumplimiento del PEIA. La Comisión emite en mayo el primer Informe Anual sobre Inmigración y Asilo que recoge los avances producidos como consecuencia del cumplimiento de los compromisos suscritos en el PEIA en las cuestiones de inmigración legal e integración, inmigración irregular, control de fronteras, asilo y partenariado con los países de origen y tránsito.

Respecto a la inmigración legal, durante la Presidencia española se impulsan las negociaciones sobre la propuesta de Directiva relativa al permiso único y los derechos de los trabajadores inmigrantes.

⁶ Nota de prensa del Instituto Nacional de Estadística de 28 de enero de 2011, accesible en <http://www.ine.es/daco/daco42/daco4211/epa0410.pdf>.

⁷ Informe de la Abogacía General del Estado en relación a la consulta remitida por el Alcalde de Vic al Ministerio del Interior en relación con los criterios que aplica dicho ayuntamiento para el empadronamiento de extranjeros. Madrid, 10 de enero de 2010. http://www.el9nou.cat/complements/11316_1825.pdf.

Durante el Consejo informal de Ministros de Justicia e Interior, celebrado en Toledo los días 21 y 22 de enero, bajo el título *"La inmigración legal e integración bajo el Tratado de Lisboa: el camino por delante"*, se debaten las bases de la futura política europea de inmigración y asilo, destacándose la importancia de aplicar un enfoque global al tratamiento de la inmigración y el asilo.

En cuanto a inmigración irregular se proponen como medidas la intensificación de los acuerdos de retorno y readmisión de inmigrantes irregulares y la cooperación con los países de origen y tránsito para el control de los flujos migratorios. Asimismo, se considera la prioridad absoluta dada al control y vigilancia de la frontera exterior —fundamentalmente potenciando el papel de la Agencia FRONTEX y las iniciativas de control y vigilancia fronteriza como EUROSUR⁸—. Se elaboraron y adoptaron unas Conclusiones del Consejo que contienen un programa de 29 medidas urgentes para el refuerzo de las fronteras exteriores, distribuidas en 5 grandes áreas: FRONTEX; desarrollo del sistema europeo de vigilancia fronteriza (EUROSUR); lucha contra la inmigración ilegal y la trata de seres humanos; solidaridad y gestión compartida de fronteras exteriores; cooperación con terceros países.

En materia de asilo, la Presidencia española de turno ha adoptado un papel muy activo en todos los niveles, tanto técnico como político, en aras a avanzar en las discusiones de las propuestas legislativas de segunda generación lanzadas por la Comisión para lograr un Espacio Europeo Común de Asilo (SECA). En este sentido, durante el semestre en que se ejerció la Presidencia española se impulsaron las negociaciones de las propuestas de modificación de la normativa en materia de asilo en el Grupo de Trabajo de Asilo, en el seno del Consejo, celebrándose 11 reuniones a lo largo de este periodo. Esta intensa labor ha sido continuada por la Presidencia belga dentro de la estrategia coordinada del trío de presidencias.

También bajo Presidencia española se aprobó el 19 de mayo de 2010 el Reglamento 439/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO)⁹, que tiene como objetivo principal reforzar la cooperación práctica en materia de asilo entre los Estados miembros y prestar y coordinar un apoyo operativo rápido y eficaz a los Estados miembros, especialmente aquellos cuyos sistemas de apoyo y acogida estén sometidos a una especial presión.

⁸ "Balance 50 acciones en el ámbito de interior. IV Presidencia española de la Unión Europea", Ministerio del Interior, Madrid, julio de 2010.

⁹ Reglamento (UE) No 439/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010, por el que se crea una Oficina Europea de Apoyo al Asilo (DO L 132 de 29.5.2010).

Igualmente, se ha progresado en el desarrollo de los sistemas europeos de intercambio de información, con el Sistema de Información Schengen de segunda generación (SIS II)¹⁰ y el VIS¹¹.

Por otro lado, en el Consejo JAI de 3-4 de junio de 2010 se aprobaron las conclusiones sobre el Plan de Acción sobre Menores Extranjeros no Acompañados (MENA) 2010-2014. La aprobación de este Plan de Acción es fruto de una importante labor realizada por España para abordar a nivel UE el fenómeno de los MENA. Con este Plan se tratan por primera vez los problemas específicos de los menores extranjeros no acompañados que se encuentran en el territorio de la UE, fijando para ello cuatro líneas principales de acción: prevención, programas regionales de protección, acogida de menores y, finalmente, identificación de soluciones duraderas.

La aprobación de este Plan de Acción permite abordar el problema de los menores extranjeros no acompañados de una manera global y específica que permita encontrar soluciones a un fenómeno que afecta a nuestro país y a los demás Estados miembros pero, a la vez y de manera primordial, atendiendo al interés superior de estos menores.

Asimismo, durante la Presidencia de turno española, España ha trabajado activamente en la aplicación del Enfoque Global de la Migración en todas las áreas geográficas: en el ámbito africano, dentro del Proceso de Rabat y en lo relativo a la Estrategia UE-África; en Europa del Este, en lo relativo a la aprobación de los Términos de Referencia del diálogo migratorio con Rusia, y en la participación en los seminarios organizados por "Building Migration Partnerships" y Proceso de Praga; en el ámbito de Latinoamérica y Caribe mediante la convocatoria de dos reuniones de Alto Nivel del Diálogo Estructurado UE-ALC en Madrid los días 17 y 18 de febrero 2010 y 15 y 16 de marzo 2010 y la realización de la primera misión sobre temas migratorios de la UE a un país latinoamericano, siendo el país elegido Perú. Rumania, Portugal y Bélgica formaron parte de esta misión.

Además de la aplicación del Enfoque Global de la Migración, España trabajó activamente para poner en marcha el diálogo migratorio UE-EE.UU., cuyas bases se aprobaron en la reunión JAI UE-EE.UU. de 9 de abril de 2010.

Por último, durante la Presidencia española se obtienen resultados en materia de visados. Más concretamente se aprueba el Reglamento (UE) no 265/2010 del Parlamento Europeo

¹⁰ "Balance 50 acciones en el ámbito de interior. IV Presidencia española de la Unión Europea", Ministerio del Interior, Madrid, julio de 2010.

¹¹ Ídem, Nota 10.

y del Consejo, de 25 de marzo de 2010, por el que se modifica el Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen y el Reglamento (CE) no 562/2006 por lo que se refiere a la circulación de personas con visados de larga duración¹², Reglamento que facilita la circulación de los residentes de larga duración por el Espacio Schengen sin necesidad de tramitar un visado adicional mientras esté vigente el visado de larga duración. Además se han tramitado reformas del Reglamento por el que se establecen las listas de países cuyos nacionales están sometidos a y exentos de la obligación de visado de corta duración, y de los acuerdos de facilitación de visados con Rusia, Ucrania y Moldavia. Se firma el acuerdo de facilitación de visados con Georgia y posteriormente el de readmisión¹³. Y por último, se impulsan las negociaciones para un acuerdo de facilitación de visados con Kazajistán y el diálogo de visados con Rusia. Todas estas acciones culminan con la adopción en mayo de un concepto de coherencia regional en materia de diálogo de visados, aplicable a Ucrania y a los países de la Asociación Oriental. Además la Presidencia ha fomentado la utilización efectiva de los pasaportes con elementos biométricos —con dos proyectos piloto en los aeropuertos de Barcelona y Madrid— y los controles rápidos y automatizados de las fronteras.

En definitiva, España ha tratado de reforzar la política común de inmigración y asilo durante el semestre de su Presidencia europea tal y como lo ha venido haciendo anteriormente, y continuará haciéndolo, con el fin de una mejor gestión de los flujos migratorios y un marco de diálogo entre todos los países afectados por la migración de personas.

3.3. Desarrollos más amplios en asilo y migración

Durante el año 2010 no se han producido nuevos desarrollos en relación a la inmigración o el asilo. El Gobierno ha centrado su acción política en mantener los instrumentos estructurales de su política integral de inmigración, garantizar las políticas de integración y de cohesión social, apoyar los procesos de retorno, seguir avanzando en la mejora de las herramientas de gestión y el control integral de las fronteras y reforzar los procesos de diálogo con los países de tránsito y destino. Tras las últimas reformas de la legislación en materia de extranjería y asilo, aprobadas durante el año 2009, el desarrollo de sus normas de ejecución ha recibido un tratamiento prioritario.

¹² Diario Oficial de la Unión Europea, L. 85/1, de 31 de marzo de 2010.

¹³ El acuerdo entre la UE y Georgia fue rubricado el 25 de noviembre de 2009, se acordó la firma bajo la Presidencia española el 17 de junio de 2010, se ratifica el acuerdo el 18 de enero de 2011 y entrará en vigor a partir del 1 de marzo de 2011.

3.4. Desarrollos institucionales

El Ministerio de Trabajo e Inmigración se estructura en cinco órganos superiores y directivos: la Secretaría de Estado de la Seguridad Social; la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración; la Subsecretaría de Trabajo e Inmigración; la Secretaría General de Empleo —que en octubre pasa a ser Secretaría de Estado¹⁴—; y el Gabinete para el Diálogo Social —que se elimina en la reestructuración ministerial de octubre—. La segunda modificación ministerial¹⁵ reestructura el Ministerio de Trabajo e Inmigración en tres órganos superiores: la Secretaría de Estado de la Seguridad Social; la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración; y la Secretaría de Estado de Empleo.

Como adelantábamos, la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración mantiene su estructura de tres Direcciones Generales. De la Subsecretaría de Trabajo e Inmigración dependen la Secretaría General Técnica y la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

En octubre, se constituyen las Comisiones Delegadas del Gobierno¹⁶ con el fin de acomodarlas a la nueva organización ministerial y a las prioridades del Gobierno. Las Comisiones Delegadas del Gobierno son órganos colegiados del Gobierno encargadas de examinar asuntos que afectan a varios departamentos como es el caso de la Comisión Delegada del Gobierno para Política de Inmigración. Esta Comisión Delegada está compuesta por el Vicepresidente Primero del Gobierno y Ministro del Interior, que la preside; los Ministros de Asuntos Exteriores y de Cooperación, de Fomento y de Trabajo e Inmigración; y el Director del Gabinete de la Presidencia del Gobierno y los Secretarios de Estado de Asuntos Exteriores e Iberoamericanos, para la Unión Europea, de Defensa, de Seguridad, de Inmigración y Emigración y de Igualdad. La Secretaria de Estado de Inmigración y Emigración ejerce las funciones de Secretario de la Comisión.

Durante el año 2010 se completa el proceso de modernización de todas las instituciones del Estado mediante la creación de administraciones electrónicas que facilitan el acceso de los ciudadanos a la información, al procedimiento y a los servicios.

¹⁴ Real Decreto 1313/2010, de 20 de octubre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, BOE núm. 255, de 21 de octubre de 2010.

¹⁵ Real Decreto 1313/2010, de 20 de octubre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, BOE núm. 255, de 21 de octubre de 2010 y Real Decreto 1366/2010, de 29 de octubre, por el que se aprueba la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, BOE núm. 267, de 4 de noviembre de 2010.

¹⁶ Real Decreto 1331/2010, de 22 de octubre, por el que se establecen las Comisiones Delegadas del Gobierno, BOE núm. 257, de 23 de octubre de 2010.

En enero de 2010 se aprueba la Orden que crea la Comisión Ministerial de Administración Electrónica del Ministerio de Trabajo e Inmigración.

4 Inmigración legal e integración

4.1. Migración económica

4.1.1. Contexto específico

Véase el Informe Anual de Políticas de Inmigración y Asilo 2009 para obtener información sobre la última reforma legislativa y cómo afecta a esta cuestión.

4.1.2. Desarrollos desde la perspectiva nacional

A 31 de diciembre de 2010, el número de extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor es 4.926.608, de los cuales 2.401.632 son ciudadanos del Régimen Comunitario¹⁷ y 2.524.976, del Régimen General¹⁸.

En relación con las políticas migratorias, se han seguido utilizando los instrumentos de gestión de los flujos migratorios: el Catálogo de Ocupaciones de Difícil Cobertura y el Procedimiento de gestión colectiva de contrataciones en origen, cuyo funcionamiento se ha afianzado y mejorado tras las mejoras introducidas en la nueva normativa en materia de extranjería. Estos instrumentos han demostrado su eficiencia como medios de ajuste automático de la oferta y demanda laboral de trabajadores extranjeros en este contexto de crisis.

El Catálogo de Ocupaciones de Difícil Cobertura, publicado trimestralmente, permite que los empleadores insten la tramitación de autorizaciones para residir y trabajar dirigida a trabajadores extranjeros cuando las vacantes de los puestos de trabajo que necesiten cubrir

¹⁷ El Régimen Comunitario es el régimen jurídico de extranjería que se aplica a los nacionales de países de la Unión Europea y de los países de la AELC-EFTA, así como a sus familiares y los familiares de españoles que sean nacionales de terceros países.

¹⁸ El Régimen General es el régimen jurídico que se aplica a los nacionales de terceros países, salvo que les sea de aplicación el Régimen Comunitario.

lo sean en ocupaciones incluidas en el citado Catálogo. Durante todo el año, aunque con absoluta primacía en el primer trimestre, estas ocupaciones son en su mayoría del sector sanitario, aunque también hay ocupaciones diversas.

En cuanto a la gestión colectiva de la contratación en origen, anteriormente denominada “contingente”, la Orden TIN/3498/2009, de 23 de diciembre, por la que se regula la gestión colectiva de contrataciones en origen para 2010 contiene una previsión de las ofertas de trabajo estable para el presente año 2010. Para este año predominan las ofertas de empleo para profesionales pertenecientes al sector sanitario, aunque se han producido otras en otros sectores. La cifra provisional del contingente de trabajadores extranjeros en régimen no comunitario de carácter estable para 2010 desciende a 168¹⁹ —frente a 901 previstas para el año 2009 y más de 15.000 previstas para 2008—, por tanto la incidencia de la situación económica ha provocado que la contratación sea mucho menor que en los años inmediatamente anteriores.

Se ha mantenido la contratación por trabajo de temporada, aunque se ha registrado un descenso en el volumen de demanda. La Dirección General de Inmigración convoca la concesión de subvenciones públicas, para el año 2010, en régimen de concurrencia competitiva, para actuaciones referidas a: procesos de selección de los trabajadores extranjeros no residentes en España; organización y coordinación de los desplazamientos y contrataciones de los trabajadores; desplazamientos colectivos de los trabajadores; y asesoramiento e información sociolaboral.

4.1.3. Desarrollos desde la perspectiva de la Unión Europea

No hay desarrollos nacionales relevantes en relación con el contexto de la Unión Europea. Tanto en este punto como en los demás, las Directivas relevantes en la materia —y las cuestiones más importantes— fueron transpuestas con la normativa aprobada en 2009.

4.2. Reagrupación familiar

4.2.1. Contexto específico

Como se recogió en el Informe Anual de Políticas de Inmigración y Asilo 2009, la Instrucción DGI/SGRJ/08/2009, sobre aplicación de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos

¹⁹ Orden TIN/3498/2009, de 23 de diciembre, por la que se regula la gestión colectiva de contrataciones en origen para 2010, BOE núm. 313, de 29 de diciembre de 2009.

y libertades de los extranjeros en España y su integración social, se dictó como consecuencia de la reforma llevada a cabo en materia de reagrupación familiar por la Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre. La Instrucción se refiere a los familiares reagrupables, explicando aspectos de su acceso al mercado laboral así como las condiciones de acceso a una autorización de residencia independiente respecto del familiar reagrupante, conteniendo también una referencia especial de desarrollo respecto de las víctimas de violencia de género.

Una Nota de la misma Dirección General de Inmigración se suma a esta Instrucción para explicar que no es necesario solicitar una nueva autorización de trabajo para los cónyuges e hijos reagrupados cuando alcancen la edad laboral, puesto que con la ley pueden trabajar además de residir en España sin necesidad de esa renovación, que se hará a su debido tiempo cuando termine el periodo que la autorización que poseen indica.

4.2.2. Desarrollos desde la perspectiva nacional

En el Régimen General, el 31 de diciembre de 2010 disponen de autorización de residencia temporal por reagrupación familiar 224.812 nacionales de terceros países. Por otro lado, también residen en España otros 363.772 nacionales de terceros países que pertenecen al Régimen Comunitario por ser familiares de ciudadanos comunitarios.

Aunque respecto a legislación no ha habido ningún cambio relevante, la modificación ha venido de la mano de una Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de junio de 2010²⁰. Esta sentencia anula varias expresiones de los artículos 2, 3, 4, 9 y 18 y de la disposición final tercera del Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la UE y de otros Estados miembros en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo.

La Sentencia del Tribunal Supremo (TS) ha reconocido que tienen el mismo derecho a entrar, permanecer y circular libremente por España todos aquellos extranjeros que tengan hijos españoles, independientemente de cuál sea su lugar de procedencia, siempre y cuando cumplan el resto de requisitos establecidos.

La Sentencia del Tribunal Supremo determina:

- La aplicación del Régimen Comunitario de extranjería a los ascendientes de ciudadano español o de su cónyuge o pareja registrada.

²⁰ Publicada en el BOE núm. 266, de 3 de noviembre de 2010.

- La carencia de efectos de la separación legal para aplicar el Régimen Comunitario al cónyuge de un ciudadano comunitario.
- La aplicación de dicho régimen a la pareja de hecho registrada de ciudadano comunitario, con independencia de que el sistema civil de que se trate impida o no la posibilidad de dos registros simultáneos.
- El derecho a trabajar de los descendientes mayores de 21 años y de los ascendientes.
- El mantenimiento por los familiares de la residencia en Régimen Comunitario en caso de fallecimiento del ciudadano comunitario, siempre que hayan residido previamente con él en España.
- La obligación de establecer un periodo de salida voluntaria cuando se determine la expulsión de una persona beneficiaria del Régimen Comunitario.
- La aplicación de la norma sobre facilitación de la entrada y residencia de los familiares no incluidos en el Régimen Comunitario, sin limitación por el grado de parentesco que les vincule al ciudadano comunitario.

El 4 de noviembre de 2010 la Dirección General de Inmigración dicta una Instrucción²¹ en la que clarifica el régimen jurídico aplicable tras la Sentencia, determinando su alcance así como los preceptos del Real Decreto 240/2007 que quedan anulados.

4.2.3. Desarrollos desde la perspectiva de la Unión Europea

No hay desarrollos nacionales relevantes en relación con el contexto de la Unión Europea.

4.3. Otra migración legal

4.3.1. Contexto específico

No hay desarrollos relevantes a destacar. Para cualquier referencia previa a 2010, véanse los Informes Anuales anteriores.

²¹ Instrucción DGI/SGRJ/03/2010, sobre aplicación de la Sentencia del Tribunal Supremo, de 1 de junio de 2010, relativa a la anulación de varios apartados del Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo.

4.3.2. Desarrollos desde la perspectiva nacional

En septiembre de 2010 la Dirección General de Inmigración aprueba una Instrucción²² para aclarar las dudas existentes respecto a la interpretación del artículo 32 de la Ley de Extranjería, en relación con lo dispuesto en el artículo 8.2 de la Directiva 2003/109/CE. De este modo, se aclara que el artículo 32 de la Ley de Extranjería establece la residencia de larga duración con una vigencia indefinida, aunque deba renovarse la Tarjeta de Identidad de Extranjeros cada cinco años.

En octubre de 2010 la Dirección General de Inmigración aprueba otra Instrucción²³ con el objetivo de determinar los requisitos y la documentación para la entrada y estancia de jóvenes canadienses entre 18 y 35 años que desean adquirir una experiencia profesional determinada, para prácticas o para perfeccionamiento de lenguas. Dicha Instrucción se dicta en desarrollo de lo dispuesto en el Acuerdo entre España y Canadá relativo a la movilidad de jóvenes, firmado en marzo de 2009 y publicado en el Boletín Oficial del Estado de 2 de febrero de 2010.

4.3.3. Desarrollos desde la perspectiva de la Unión Europea

No hay desarrollos nacionales relevantes en relación con el contexto de la Unión Europea.

4.4. Integración

4.4.1. Contexto específico

No hay desarrollos relevantes a destacar. Para cualquier referencia previa a 2010, véanse los Informes Anuales anteriores.

4.4.2. Desarrollos desde la perspectiva nacional

En marzo de 2010 se establece el procedimiento de acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado, para los estudiantes procedentes de sistemas educativos extranjeros

²² Instrucción DGI/SGRJ/01/2010, sobre la vigencia de la autorización de residencia de larga duración-CE concedida en España y renovación de la tarjeta de identidad de extranjero de su titular.

²³ Instrucción DGI/SGRJ/02/2010, sobre aplicación del Acuerdo entre España y Canadá relativo a los programas de movilidad de jóvenes.

con estudios homologables al título de Bachiller español²⁴. Este acceso se consigue a través de una prueba celebrada en la UNED para estos estudiantes.

También en el mes de marzo, la Dirección General de Integración de los Inmigrantes convoca la concesión de subvenciones para las entidades u organizaciones no gubernamentales en el área de integración de los inmigrantes, solicitantes de asilo y otras personas con protección internacional²⁵. En esta convocatoria se incluyen además las ayudas provenientes del Fondo Europeo para la Integración. Posteriormente, en mayo y en septiembre respectivamente, se publicaron dos convocatorias de subvenciones para municipios, mancomunidades de municipios y comarcas para el desarrollo de programas innovadores a favor de la integración de inmigrantes²⁶. En este caso se pretende promover programas de carácter innovador de atención e intervención social con personas inmigrantes para su inclusión social, con especial atención a las mujeres y los jóvenes inmigrantes; programas de intervención social integral en barrios o zonas con alto índice de población inmigrante, orientados a la prevención de la segregación urbana; y programas dirigidos a la prevención de conductas discriminatorias, racistas y xenófobas y programas de sensibilización dirigidos a la población en general.

Respecto al *Fondo de apoyo a la acogida e integración de inmigrantes, así como al refuerzo educativo de los mismos* en 2010 se asignaron 70.000.000 euros²⁷; de los cuales 41.208.600 han sido para acogida e integración, 27.472.400 para refuerzo educativo y 1.319.999 euros para atención de menores extranjeros no acompañados trasladados desde Canarias. Esas cantidades se distribuyeron entre las comunidades autónomas y ciudades autónomas de Ceuta y Melilla para la realización de los distintos programas,

²⁴ Orden EDU/473/2010, de 26 de febrero, por la que se establece el procedimiento de acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado, para los estudiantes procedentes de sistemas educativos extranjeros con estudios homologables al título de Bachiller español, BOE núm. 54, de 3 de marzo de 2010.

²⁵ Resolución de 17 de marzo de 2010, de la Dirección General de Integración de los Inmigrantes, por la que se convoca la concesión de subvenciones en el área de integración de los inmigrantes, solicitantes de asilo y otras personas con protección internacional, BOE núm. 70, de 22 de marzo de 2010. Ayudas que se modificaron posteriormente en junio, BOE núm. 136, de 4 de junio de 2010.

²⁶ Resolución de 6 de mayo de 2010, de la Dirección General de Integración de los Inmigrantes, por la que se convoca la concesión de subvenciones a municipios, mancomunidades de municipios y comarcas para el desarrollo de programas innovadores a favor de la integración de inmigrantes, BOE núm. 116, de 12 de mayo de 2010. Resolución de 16 de septiembre, BOE número 227, de 16 de septiembre, por la que se convocan subvenciones a municipios, mancomunidades de municipios y comarcas para el desarrollo de programas innovadores a favor de la integración de inmigrantes, financiadas por el FEI.

²⁷ Resolución de 18 de mayo de 2010, de la Secretaría General Técnica, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 14 de mayo de 2010, por el que se formalizan para el ejercicio 2010, los criterios objetivos de distribución así como la distribución resultante del crédito presupuestario, por un importe de 70.000.000 de euros, del Fondo de apoyo a la acogida e integración de inmigrantes, así como al refuerzo educativo de los mismos, BOE núm. 127, de 25 de mayo de 2010.

mediante la prórroga de convenios de colaboración, para realizar distintas actividades que faciliten la integración, principalmente aquellos que van dirigidos al desarrollo de actuaciones de acogida e integración de personas inmigrantes así como de refuerzo educativo.

Además de estos convenios con las comunidades autónomas, se han firmado dos convenios con Andalucía y Cataluña para el desarrollo de planes piloto de actuación integral en poblaciones con alta presencia de población inmigrante²⁸.

Por otra parte, desde la Dirección General de Integración de los Inmigrantes, a través del Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia se han impulsado las siguientes actuaciones:

- Informe “Evolución del racismo y la xenofobia en España”, que analiza la encuesta del Centro de Investigaciones Sociológicas “*Actitudes hacia la inmigración*” que se realiza anualmente y que permite analizar la trayectoria de la evolución de las actitudes hacia la inmigración por parte de la población española.
- Para registrar de forma precisa y fehaciente cualquier acto susceptible de ser calificado como racista o xenófobo, el Gabinete de Estudios de Seguridad Interior de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior, tras la realización de consultas técnicas al Observatorio Español del Racismo y Xenofobia, del Ministerio de Trabajo e Inmigración, ha incorporado una serie de modificaciones en el Sistema Estadístico de Criminalidad. Todo ello con la finalidad de dar cumplimiento a los requerimientos internacionales de obtención y publicación de estadísticas sobre incidentes racistas.
- Proyecto Europeo Living Together “Viviendo juntos: Ciudadanía Europea contra el Racismo y la Xenofobia”. Este proyecto tiene el propósito de promover un discurso europeo de tolerancia, basado en la generación de argumentos de convivencia y respeto, reconocimiento de la diferencia y construcción de una ciudadanía europea alejada de cualquier forma de racismo y xenofobia; y más específicamente el objetivo de detectar y recopilar discursos de tolerancia, modelos y mecanismos de convivencia que se están desarrollando en distintos países europeos con el fin de conocer estrategias diversas de lucha contra el racismo, la xenofobia y la discriminación por origen, e identificar buenas prácticas que promuevan el diálogo entre diferentes comunidades y sensibilidades.

²⁸ Resolución de 26 de abril de 2010, de la Secretaría General Técnica, por la que se publica el Protocolo por el que se prorroga el Convenio de colaboración, entre el Ministerio de Trabajo e Inmigración y la Junta de Andalucía, para el desarrollo de un plan piloto de actuación integral en zonas sensibles de Andalucía con presencia significativa de población inmigrante, BOE núm. 110, de 6 de mayo de 2010. *Resolución de 30 de noviembre de 2010, de la Secretaría General Técnica, por la que se publica el Convenio de colaboración con la Generalitat de Cataluña para el desarrollo de un Plan piloto de actuación integral en barrios de Cataluña con alto índice de población inmigrante.*

Como resultado del proyecto, se ha realizado un Decálogo de argumentos comunes que pueda neutralizar los discursos racistas y generar un mecanismo transnacional de vigilancia y reacción ante nuevos discursos racistas. En este proyecto participaron junto a España otros cinco países europeos y diversas instituciones y entidades sociales.

- Para impulsar una reflexión pública sobre los beneficios de la diversidad y la integración se ha elaborado, desarrollado y puesto en marcha el Proyecto europeo ESCI III “*Planes Locales de Sensibilización*” que permitiera avanzar en el fomento de la igualdad de oportunidades y de trato, incorporando e involucrando a instituciones públicas y privadas y organismos locales —participaron un total de 27 entidades locales— con los que debatir y consensuar los temas prioritarios y las metodologías apropiadas y viables para desarrollar Planes de Sensibilización Local, identificando buenas prácticas y experiencias llevadas a cabo a nivel local (en el Estado español y en el resto de la UE) relacionadas con la sensibilización en igualdad de trato. Uno de los resultados ha sido la elaboración de una Guía Metodológica para la formulación e implementación de Planes Locales de Sensibilización en Igualdad de Trato, que se convirtió en el producto final y ha sido distribuida a más de 2.000 ayuntamientos.

4.4.3. Desarrollos desde la perspectiva de la Unión Europea

“La integración como motor de desarrollo y cohesión social” es el lema y título de la Conferencia Ministerial celebrada en Zaragoza en abril, los días 15 y 16. Las conclusiones de esta Conferencia recogen, entre otras, el acuerdo de los Ministros y acuerdan:

Adoptar un enfoque global y transversal para la integración, destacar la necesidad de crear una nueva agenda sobre integración, que incluya un mecanismo de coordinación como el propuesto en el Programa de Estocolmo, considerar la diversidad cultural como una oportunidad para el progreso económico y social de Europa y como una herramienta de lucha contra la discriminación, desarrollar el concepto de “capital humano”, garantizando un planteamiento intersectorial que abarque, entre otros, programas de educación, empleo..., reconocer los aspectos positivos de la migración, especialmente en el contexto de la mala coyuntura económica y financiera que atraviesa Europa, y seguir promoviendo fórmulas que ayuden a luchar contra el racismo y la xenofobia y todas las formas de discriminación en nuestras sociedades, la elaboración de unos módulos europeos comunes para establecer las políticas de integración, involucrar a la sociedad civil, reconociendo su papel activo en el proceso bidireccional de interacción mutua por parte de todos los inmigrantes y ciudadanos de los Estados miembros promoviendo la creación de redes y el establecimiento de un diálogo y un intercambio en el que participen organizaciones de la sociedad civil, de un refuerzo de las iniciativas locales y de la participación ciuda-

dana y promover el lanzamiento de un proyecto piloto con vistas a la evaluación de las políticas de integración, incluidos el examen de los indicadores propuestos en el anexo del documento aprobado.

4.5. Ciudadanía y nacionalidad

4.5.1. Contexto específico

No hay desarrollos relevantes a destacar. Para cualquier referencia previa a 2010, véanse los Informes Anuales anteriores.

4.5.2. Desarrollos desde la perspectiva nacional

En 2010 se publican en el Boletín Oficial del Estado diversos Canjes de Notas (o de Cartas) constitutivos de Acuerdos entre España y otros terceros estados sobre participación en las elecciones municipales de los nacionales de cada país residentes en el territorio del otro, sobre la base de criterios de reciprocidad. Los Estados con los que España ha firmado dichos Acuerdos de reciprocidad son: Ecuador²⁹, Colombia³⁰, Chile³¹, Perú³², Paraguay³³, Islandia³⁴ y Bolivia³⁵. A los acuerdos anteriores, deben sumarse los Acuerdos

²⁹ Canje de Notas constitutivo de Acuerdo entre el Reino de España y la República del Ecuador sobre participación en las elecciones municipales de los nacionales de cada país residentes en el territorio del otro, hecho en Quito el 25 de febrero de 2009, BOE de 5 de enero de 2010.

³⁰ Canje de Notas constitutivo de Acuerdo entre el Reino de España y la República de Colombia, sobre participación en las elecciones municipales de los nacionales de cada país residentes en el territorio del otro, hecho en Madrid el 5 de febrero de 2009, BOE núm. 18, de 21 de enero de 2010.

³¹ Canje de Notas, de 12 de mayo de 2009, constitutivo de Acuerdo entre el Reino de España y la República de Chile sobre participación en las elecciones municipales de los nacionales de cada país residentes en el territorio del otro, BOE núm. 35, de 9 de febrero de 2010.

³² Canje de Notas, de fecha 6 de febrero de 2009, constitutivo de Acuerdo entre el Reino de España y la República del Perú sobre participación en las elecciones municipales de los nacionales de cada país residentes en el territorio del otro, BOE núm. 122, de 19 de mayo de 2010.

³³ Canje de Notas constitutivo de Acuerdo entre el Reino de España y la República del Paraguay sobre participación en las elecciones municipales de los nacionales de cada país residentes en el territorio del otro, hecho en Madrid y Asunción el 13 de mayo de 2009, BOE núm. 150, de 21 de junio de 2010.

³⁴ Canje de Notas constitutivo de Acuerdo entre el Reino de España y la República de Islandia sobre participación en las elecciones municipales de los nacionales de cada país residentes en el territorio del otro, hecho en Madrid y París el 31 de marzo de 2009, BOE núm. 305, de 16 de diciembre de 2010.

³⁵ Canje de Notas constitutivo de Acuerdo entre el Reino de España y el Estado Plurinacional de Bolivia sobre participación en las elecciones municipales de los nacionales de cada país residentes en el territorio del otro, hecho en Madrid el 15 de septiembre de 2009, BOE núm. 306, de 17 de diciembre de 2010.

de reciprocidad firmados con Nueva Zelanda y Cabo Verde³⁶ en el año 2009 (si bien el primero se publicó en el mes de enero de 2010, el segundo ha sido publicado en el mes de enero de 2011), así como el firmado con Noruega en el año 1990, lo que supone que ciudadanos de diez nacionalidades distintas puedan ejercer el derecho de voto en las elecciones municipales en España.

Así, el 5 de noviembre se aprueba el modelo de solicitud para la inscripción en el censo electoral de residentes en España de nacionales de países con acuerdos para las elecciones municipales que se celebrarán en mayo de 2011.

Los requisitos para ejercer tal derecho son: ser mayor de 18 años de edad; estar en posesión de la correspondiente autorización de residencia en España; haber residido en España, legal e ininterrumpidamente durante, al menos, los cinco años anteriores a su solicitud de inscripción en el censo electoral —tres años para los nacionales de Noruega—; ejercer el derecho de voto en el municipio de su residencia habitual, en cuyo Padrón deberán figurar inscritos; y, por último, cumplir con el último requisito de inscripción en el censo electoral de extranjeros residentes en España, requisito indispensable para poder ejercer el derecho de sufragio, que se hará a instancia de parte en el Ayuntamiento en cuyo Padrón municipal figure inscrito³⁷.

En relación con estas cuestiones, se reitera el contenido del Informe de la Abogacía del relativo a la aplicación de la normativa reguladora del Padrón municipal³⁸. En este informe se concluye que la “inscripción de los extranjeros en el Padrón municipal procede con independencia de que los mismos tengan o no residencia legal en territorio español” y que para ello “debe entenderse como válido y suficiente un pasaporte aunque no cuente con el preceptivo visado”.

En cuanto a la cuestión de nacionalidad, se aprueba un Acuerdo por el que se amplía un año el plazo para ejercer el derecho de optar a la nacionalidad española recogido en la disposición adicional séptima de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se

³⁶ Canje de Notas constitutivo de Acuerdo entre el Reino de España y la República de Cabo Verde sobre participación en las elecciones municipales de los nacionales de cada país residentes en el territorio del otro, hecho en Praia, el 8 de abril de 2009, BOE: núm 11, de 13 de enero de 2011.

³⁷ Se enviaron 350.000 cartas a residentes que cumplían los requisitos y se amplió el plazo de inscripción hasta 25 de enero de 2011.

³⁸ Informe de la Abogacía General del Estado en relación a la consulta remitida por el Alcalde de Vic al Ministerio del Interior en relación con los criterios que aplica dicho ayuntamiento para el empadronamiento de extranjeros. Madrid, 10 de enero de 2010. http://www.el9nou.cat/complements/11316_1825.pdf.

reconocen y amplían derechos y se establecen medidas a favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura³⁹.

4.5.3. Desarrollos desde la perspectiva de la Unión Europea

No hay desarrollos nacionales relevantes en relación con el contexto de la Unión Europea.

5 Inmigración ilegal y retorno

5.1. Inmigración ilegal

5.1.1. Contexto específico

No hay desarrollos relevantes a destacar. Para cualquier referencia previa a 2010, véanse los Informes Anuales anteriores.

5.1.2. Desarrollos desde la perspectiva nacional

En junio de 2010 se modifica el artículo 89 del Código Penal⁴⁰ declarando prioritaria la expulsión —ante cualquier otra pena y salvo excepciones— en caso de condena a un extranjero no residente legalmente en España con pena privativa de libertad inferior a seis años.

Asimismo, está prevista como medida de seguridad no privativa de libertad la expulsión del territorio nacional de extranjeros no residentes legales en España (art. 96.3). En el caso de concurrencia de penas y medidas de seguridad privativas de libertad, el Juez o Tribunal ordenará el cumplimiento de la medida, que se abonará para el de la pena.

³⁹ Resolución de 17 de marzo de 2010, de la Subsecretaría, por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de enero de 2010, por el que se amplía un año el plazo para ejercer el derecho de optar a la nacionalidad española recogido en la disposición adicional séptima de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas a favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura, BOE núm. 72, de 24 de marzo de 2010.

⁴⁰ Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, BOE núm. 152, de 23 de junio de 2010.

Una vez alzada la medida de seguridad, el Juez o Tribunal podrá, si con la ejecución de la pena se pusieran en peligro los efectos conseguidos a través de aquélla, suspender el cumplimiento del resto de la pena por un plazo no superior a la duración de la misma, o aplicar alguna de las medidas previstas en el artículo 96.3.

El Artículo 108 establece:

1. Si el sujeto fuera extranjero no residente legalmente en España, el Juez o Tribunal acordará en la sentencia, previa audiencia de aquél, la expulsión del territorio nacional como sustitutiva de las medidas de seguridad que le sean aplicables, salvo que el Juez o Tribunal, previa audiencia del Ministerio Fiscal, excepcionalmente y de forma motivada, aprecie que la naturaleza del delito justifica el cumplimiento en España.

La expulsión así acordada llevará consigo el archivo de cualquier procedimiento administrativo que tuviera por objeto la autorización para residir o trabajar en España.

En el supuesto de que, acordada la sustitución de la medida de seguridad por la expulsión, ésta no pudiera llevarse a efecto, se procederá al cumplimiento de la medida de seguridad originariamente impuesta.

2. El extranjero no podrá regresar a España en un plazo de 10 años, contados desde la fecha de su expulsión.

3. El extranjero que intentara quebrantar una decisión judicial de expulsión y prohibición de entrada a la que se refieren los apartados anteriores será devuelto por la autoridad gubernativa, empezando a computarse de nuevo el plazo de prohibición de entrada en su integridad.

5.1.3. Desarrollos desde la perspectiva de la Unión Europea

No hay desarrollos nacionales relevantes en relación con el contexto de la Unión Europea.

5.2. Retorno

5.2.1. Contexto específico

No hay desarrollos relevantes a destacar. Para cualquier referencia previa a 2010, véanse los Informes Anuales anteriores.

5.2.2. Desarrollos desde la perspectiva nacional

Durante el año 2010 la Dirección General de Integración de los Inmigrantes realiza dos convocatorias de subvenciones para el retorno de personas inmigrantes⁴¹. La finalidad de estas ayudas es dar preferencia al retorno voluntario frente al forzoso, dado que responde mejor al interés, tanto de un retorno digno de las personas, como al de las autoridades de los países de acogida. Existen tres programas que se subvencionan, cada uno con sus requisitos: Programa de retorno voluntario de atención social; Programa de retorno voluntario de atención social cofinanciado por el fondo europeo para el retorno; y Programa de ayudas complementarias al abono acumulado y anticipado de la prestación contributiva por desempleo a trabajadores extranjeros extracomunitarios que retornen voluntariamente a sus países de procedencia (APRE).

Las repatriaciones se han reducido en un 20,89% con respecto a 2009, sin embargo las expulsiones cualificadas se han incrementado en un 47,3% (repatriaciones de delincuentes con numerosos antecedentes penales y/o judiciales vinculados con terrorismo, crimen organizado, violencia de género o cualquier otro hecho delictivo de especial gravedad que supongan una amenaza para la seguridad pública).

5.2.3. Desarrollos desde la perspectiva de la Unión Europea

No hay desarrollos nacionales relevantes en relación con el contexto de la Unión Europea.

⁴¹ Resolución de 11 de marzo de 2010, de la Dirección General de Integración de los Inmigrantes, por la que se convocan subvenciones para el retorno voluntario de personas inmigrantes, BOE núm. 64, de 15 de marzo de 2010, y resolución de 21 de octubre de 2010, de la Dirección General de Integración de los Inmigrantes, por la que se convocan subvenciones para el retorno voluntario de personas inmigrantes, BOE núm. 260, de 27 de octubre.

Resolución de 27 de abril de 2010, de la Dirección General de Integración de los Inmigrantes, por el que se modifica la de 11 de marzo de 2010, por la que se convocan subvenciones para el retorno voluntario de personas inmigrantes y se amplía el plazo de presentación de solicitudes para participar en la misma, BOE núm. 102, de 28 de abril de 2010.

5.3. Acciones contra la trata de personas

5.3.1. Contexto específico

No hay desarrollos relevantes a destacar. Para cualquier referencia previa a 2010, véanse los Informes Anuales anteriores.

5.3.2. Desarrollos desde la perspectiva nacional

En el mes de junio de 2010 se modifica el apartado 4 del artículo 282 bis del Código Penal⁴² considerando delincuencia organizada la asociación de tres o más personas para realizar de forma permanente o reiterada varias conductas entre las que se encuentran la trata y otros delitos relacionados que pueden considerarse trata, conforme al Protocolo de Palermo que demanda una respuesta penal clara para las personas jurídicas, sobre todo en aquellas figuras delictivas donde la posible intervención de las mismas se hace más evidente.

Del mismo modo, debe recordarse que en el mes de marzo de 2010, el Secretario de Estado de Seguridad dictó una Instrucción relativa a los extranjeros víctimas de trata de seres humanos, de acuerdo con nuevo artículo 59 bis introducido en la Ley de Extranjería

Asimismo con la última reforma del Código Penal se crea el Título VII bis y el artículo específicos para la trata de personas en todas sus modalidades (177 bis) como figura independiente de los delitos vinculados con la inmigración ilegal y el tráfico de personas recogidos en el Título XV bis sobre los delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros (art. 318 bis), incluyendo una agravación especial en razón a la minoría de edad de la víctima o su condición de incapaz.

5.3.3. Desarrollos desde la perspectiva de la Unión Europea

En el ámbito de la Presidencia española de la UE y en la esfera de las relaciones exteriores con los países europeos del Este, especialmente como país observador en el Consejo de Estados Ribereños del Mar Báltico, los ministerios españoles de Asuntos Exteriores y de Cooperación, del Interior, de Igualdad y de Justicia organizaron en junio de 2010

⁴² Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, BOE núm. 152, de 23 de junio de 2010.

un Seminario sobre Lucha contra el Tráfico y la Trata de Seres Humanos para personal diplomático y consular.

De esta forma, y en el marco del trío de Presidencias se presentó un compromiso de los tres Estados miembros, para la aplicación de las disposiciones del Programa de Estocolmo en materia de prevención y lucha de la Trata de Seres Humanos, especialmente en lo relativo a la cooperación con terceros países y protección de menores extranjeros no acompañados en la Unión Europea.

Se celebró una Conferencia sobre la Trata de Seres Humanos (Madrid, 4 y 5 de marzo de 2010) con el fin de reflexionar sobre la continuidad de las recomendaciones establecidas en el documento orientado a la acción en materia de Trata de Seres Humanos, aprobado bajo Presidencia sueca e identificar los pasos a seguir en esta materia.

Representantes del Ministerio de Igualdad, Interior y la AECID participaron activamente como Co-presidencia de la Segunda Reunión de Relatores nacionales sobre Trata de Seres Humanos, en la que se reflexionó sobre cómo puede esta Red informal de relatores poner en marcha las Conclusiones que propiciaron su creación y que fueron aprobadas bajo Presidencia sueca en el segundo semestre de 2009.

6 Control de fronteras

6.1. Control y vigilancia de fronteras exteriores

6.1.1. Contexto específico

En diciembre de 2009 la Comisaría General de Extranjería y Fronteras, dependiente de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil del Ministerio del Interior, elabora un documento de "Requisitos documentales para el cruce de fronteras" para facilitar el conocimiento al respecto por parte de los agentes encargados del control de fronteras exteriores.

En lo que a la estrategia nacional de seguridad del Ministerio de Interior se refiere, para hacer efectivas sus prioridades y objetivos en materia de lucha contra la inmigración ilegal y el control fronterizo, el Cuerpo Nacional de Policía y Guardia Civil en el ámbito de sus competencias han elaborado sus respectivos Planes Integrales de Gestión de Fronteras, que

contemplan una doble línea de actuación: control de las fronteras eficaz en colaboración con socios de la Unión Europea y países de origen y tránsito de los inmigrantes y una política eficaz de retorno, de acuerdo a los siguientes objetivos generales comunes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en lo que a la lucha contra la inmigración irregular se refiere:

- Colaborar en la reducción de la inmigración irregular y evitar la pérdida de vidas humanas.
- Mejorar y reforzar los controles fronterizos, en particular los principales puntos Schengen.
- Agilizar las repatriaciones y los procedimientos de expulsión.
- Incrementar la capacidad operativa de FRONTEX.
- Combatir las redes de inmigración irregular y mejorar la cooperación policial internacional.

6.1.2. Desarrollos desde la perspectiva nacional

Además de las propuestas que se hacen en el marco de la Presidencia española de la UE para el perfeccionamiento del control de fronteras y de los pasaportes, en el marco interno se han dado distintas iniciativas.

Con el objetivo de situar al ciudadano en el centro de las iniciativas previstas bajo el programa de Presidencia de la Unión Europea, se ha tratado de potenciar la libertad de circulación de los ciudadanos europeos, facilitando el cruce de las fronteras exteriores. Para ello, ha resultado esencial la aplicación de las nuevas tecnologías a la gestión de las fronteras y la apuesta por la innovación. La Presidencia ha fomentado la utilización efectiva de los pasaportes con elementos biométricos y los controles rápidos y automatizados de las fronteras. Coincidiendo con la tramitación de esta iniciativa se han lanzado dos proyectos piloto de cruce automatizado de fronteras en los aeropuertos de Madrid y Barcelona, mediante la utilización del pasaporte biométrico europeo. A su vez, se han impulsado iniciativas para garantizar la seguridad de los documentos y la lucha contra la falsedad documental.

6.1.3. Desarrollos desde la perspectiva de la Unión Europea

En el marco de la aplicación del Derecho de la Unión Europea y de sus directrices, entre las que destacan el PEIA y el Programa de Estocolmo, se aprueba la Decisión del Consejo

de 26 de abril de 2010 por la que se completa el Código de fronteras Schengen por lo que se refiere a la vigilancia de las fronteras marítimas exteriores en el marco de la cooperación operativa coordinada por la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea⁴³.

Consciente de la necesidad de reforzar el papel de la Agencia FRONTEX, durante la Presidencia española se priorizó la presentación de la propuesta legislativa de modificación del Reglamento de FRONTEX, lo que permitirá adaptar su funcionamiento a las necesidades de esta organización, de acuerdo con las recomendaciones surgidas tras la primera evaluación de la agencia. Durante esta Presidencia se ha culminado la segunda lectura del documento a nivel del Consejo.

Se elaboraron y adoptaron unas Conclusiones del Consejo que contienen un programa de 29 medidas urgentes para el refuerzo de las fronteras exteriores, distribuidas en 5 grandes áreas: FRONTEX; desarrollo del sistema europeo de vigilancia fronteriza (EUROSUR); lucha contra la inmigración ilegal y la trata de seres humanos; solidaridad y gestión compartida de fronteras exteriores; cooperación con terceros países.

En el ámbito de fronteras y documentos falsos y en el marco de adaptación de las estructuras del Consejo a las disposiciones del Tratado de Lisboa, bajo Presidencia española se llevó a cabo una reflexión sobre el futuro del intercambio de información en materia de inmigración ilegal y fronteras. Asimismo se desarrollaron las siguientes iniciativas: realización de un formato común de alertas sobre documentos auténticos y falsos para los Estados miembros de la Unión Europea; recopilación de información sobre el estado actual de las tarjetas de identidad en los Estados miembros; y creación de un fichero específico en Europol para el intercambio de información sobre organizaciones criminales relacionadas con la falsificación de documentos de identidad y viaje.

6.2. Cooperación respecto al control de fronteras

6.2.1. Contexto específico

No hay desarrollos relevantes a destacar. Para cualquier referencia previa a 2010, véanse los Informes Anuales anteriores.

⁴³ Decisión del Consejo de 26 de abril de 2010 por la que se completa el Código de fronteras Schengen por lo que se refiere a la vigilancia de las fronteras marítimas exteriores en el marco de la cooperación operativa coordinada por la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea (2010/252/UE), (DOUE L.111/20, 4/5/2010).

6.2.2. Desarrollos desde la perspectiva nacional

En el ámbito del proyecto Seahorse Atlántico, red de comunicación dotada de los más modernos medios de comunicación para la coordinación y el intercambio de información permanente y segura vía satélite entre países de la Unión Europea y África para la lucha contra la inmigración ilegal o otras actividades delictivas que se llevan a cabo en el mar, se ha ampliado la red a 10 centros de coordinación en Mauritania, Marruecos, Senegal, Gambia, Guinea Bissau, Cabo Verde, Portugal y España. Paralelamente se han llevado a cabo actividades de capacitación en materia de inmigración ilegal, patronaje de embarcaciones, formación de mecánicos marineros, especialistas en actividades subacuáticas y operadores de Red. Asimismo se han impartido cursos y se ha hecho entrega de material para la vigilancia de fronteras.

6.2.3. Desarrollos desde la perspectiva de la Unión Europea

No hay desarrollos relevantes en relación con el contexto de la Unión Europea.

7 Protección internacional

7.1. Contexto específico

A finales del año 2009 entró en vigor la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, por lo que el 2010 ha sido un período de adaptación a este nuevo marco normativo. Efectivamente, la Ley de asilo ha incorporado importantes novedades en el procedimiento para la concesión de la protección internacional:

- Se han equiparado los estatutos de protección internacional: el estatuto de refugiado y el de protección subsidiaria.
- Por primera vez en la legislación española se detallan y enumeran los elementos que integran la clásica definición de refugiado.
- Se hace una referencia expresa de los aspectos de orientación sexual o de género como causantes, en su caso, del reconocimiento de la condición de refugiado por pertenencia

a grupo social, lo que convierte a la normativa española en un texto pionero dentro del panorama internacional.

- El procedimiento es único para los dos tipos de protección.
- Se refuerzan las garantías de los solicitantes de protección internacional a lo largo del procedimiento. Entre todas ellas, destaca el papel que se concede a la intervención del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) durante todo el procedimiento.
- Se presta una especial atención a las personas en situación de vulnerabilidad, entre ellas, a los menores no acompañados.
- Se recoge la previsión de la formación de todos los empleados públicos y demás personas que se ocupen de los solicitantes de protección internacional como una obligación de la Administración.
- Se ha establecido un programa anual de reasentamiento.

Todas estas novedades han llevado aparejado un cambio importante dentro de la estructura interna de la Subdirección General de Asilo para poder adecuarse al nuevo modelo y seguir prestando un servicio de calidad.

7.2. Desarrollos desde la perspectiva nacional

El año 2010 se ha cerrado con un número ligeramente inferior de peticiones de protección internacional que el año 2009, concretamente se formalizaron 2.744 solicitudes, lo que representa un 8% menos respecto de las cifras del año pasado. Sin embargo, y a pesar de este descenso en el número total de peticiones registradas, es importante señalar que, desde la entrada en vigor de la nueva ley de asilo, se han admitido a trámite casi el 85% de todas ellas.

Si se analizan en detalle estas peticiones, se puede destacar que en el año 2010 ha aumentado considerablemente el número de solicitudes de protección internacional formalizadas por ciudadanos cubanos, que pasan a ser el colectivo nacional más numeroso que pidió protección (con 406 peticiones), seguidos de los nigerianos (238), argelinos (176), guineanos (166) y cameruneses (156)⁴⁴ —una nacionalidad que entra por primera vez dentro de los cinco colectivos más numerosos de solicitantes de protección internacional.

⁴⁴ Datos de EUROSTAT.

En este año 2010 se puede destacar el notable incremento que se ha producido en el número de decisiones positivas acordadas (concesiones del estatuto de refugiado, de protección subsidiaria y autorización de residencia por razones humanitarias), respecto de años anteriores. Si atendemos a los datos de la Oficina Estadística de la Unión Europea (Eurostat) correspondientes al año 2010, la tasa media de protección en la Unión Europea se ha situado en el 25% del total, mientras que la tasa de protección internacional otorgada por España durante el año 2010 ha sido del 22%, aproximándose a los niveles de concesión de otros socios europeos⁴⁵.

Además, durante el año 2010 se ha mantenido el alto índice de coincidencia entre el criterio del ACNUR y el criterio de la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio (CIAR) en cuanto a la concesión de la protección internacional (asilo o protección subsidiaria), situándose en el 99,42%. Concretamente, a lo largo del año 2010 se adoptaron 2.896 decisiones y sólo en 17 ocasiones en las que ACNUR había opinado a favor de la concesión de protección internacional, ésta no se acordó.

Conviene destacar, igualmente, el bajo grado de discrepancias de criterio que ha tenido el ACNUR respecto a las resoluciones adoptadas. En concreto, el ACNUR se mostró coincidente con el criterio adoptado en un 99% de las resoluciones acordadas a propuesta de la CIAR y en un 95% de las decisiones adoptadas en la primera fase del procedimiento.

Finalmente, es importante enfatizar, como una muestra de solidaridad con aquellos estados que son receptores masivos de refugiados, y en cumplimiento de la previsión contemplada en la Disposición Adicional Primera de la Ley de Asilo, el Acuerdo por el que se aprueba el Programa de Reasentamiento de Refugiados en España para el año 2010, donde el Consejo de Ministros autorizó la acogida en España de 75 refugiados.

7.3. Desarrollos desde la perspectiva de la Unión Europea

En el Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo adoptado en octubre de 2008 bajo la Presidencia francesa de turno de la Unión Europea así como en el Programa de Estocolmo, aprobado bajo la Presidencia Sueca, los Estados miembros expresaron su voluntad de implantar un régimen común de asilo europeo para evitar las discrepancias que se producen, todavía hoy, entre los diferentes países europeos, acercando y aproximando

⁴⁵ La tasa de protección está calculada atendiendo al total de decisiones positivas acordadas respecto al total de decisiones tomadas en ese año. El total de decisiones incluiría tanto decisiones positivas (estatuto de refugiado, protección subsidiaria, razones humanitarias) como decisiones negativas (inadmisión y denegación acordadas en la primera fase del procedimiento y decisiones desfavorables acordadas en la CIAR).

los procedimientos para conceder la protección internacional. Se acordó fijar el año 2012 como fecha límite para poner en marcha este Sistema Europeo Común de Asilo (SECA).

Para conseguir este objetivo, la Comisión ha propuesto a los Estados miembros una segunda generación de iniciativas legislativas que suponen una revisión completa del actual sistema de protección internacional. Durante el año 2010, bajo Presidencias española y belga, se ha avanzado en las negociaciones de estos instrumentos dentro del seno del Consejo y se han mantenido reuniones con el Parlamento Europeo para consensuar las posiciones y lograr una rápida adopción de las propuestas.

Igualmente, bajo Presidencia española se firmó el 19 de mayo el Reglamento de creación de la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO), culminando así el desarrollo normativo de la Oficina. La EASO va a desempeñar un papel relevante a nivel europeo pues se le otorgan funciones importantes de coordinación y cooperación práctica entre los Estados miembros. Dentro de las funciones específicas que asumirá la futura Oficina de Apoyo cuando esté plenamente operativa, destacan la de organizar y coordinar actividades que permitan a los Estados miembros intercambiar informaciones y buenas prácticas en materia de asilo, actividades relativas a la información sobre países de origen, actividades de formación, así como actuaciones comunes de ayuda a los socios comunitarios sometidos a presiones especiales en sus sistemas de asilo y de acogida.

Para que la EASO dispusiera de los recursos financieros suficientes para su funcionamiento, se ha modificado la Decisión por la que se establece el Fondo Europeo para los Refugiados 2008-2013, lo que ha permitido transferir a la Oficina los fondos necesarios para el cumplimiento de las acciones que se le encomiendan.

8 Menores no acompañados (y otros grupos vulnerables)

8.1. Contexto específico

No hay desarrollos relevantes a destacar. Para cualquier referencia previa a 2010, véanse los Informes Anuales anteriores.

8.2. Desarrollos desde la perspectiva nacional

En febrero se aprueba el Convenio de colaboración, entre el Ministerio de Trabajo e Inmigración y la Junta de Andalucía, sobre atención a menores extranjeros no acompañados⁴⁶, que busca la colaboración entre ambas instituciones para la atención de estos menores, en particular, la orientación, el apoyo psicosocial y la inserción socio-laboral de los mismos. Después se aprobarían sendos convenios de colaboración con Ceuta y Melilla⁴⁷, ciudades autónomas que por su situación geográfica requieren de una atención especial en esta área.

Otra comunidad autónoma afectada de manera especial por la situación de los menores extranjeros no acompañados es Canarias, razón por la que se le concede una subvención directa de 15 millones de euros para el traslado y acogida de los menores extranjeros no acompañados⁴⁸.

Por otro lado, cabe destacar que España copresidió un Seminario sobre grupos vulnerables los días 27, 28 y 29 de julio que se celebró en Rabat como evento preparatorio de la III Conferencia Ministerial sobre Migración y Desarrollo que tendrá lugar en Dakar en 2011, dentro del Proceso de Rabat del que España, como miembro de su comité de pilotaje, es impulsora. La reunión fue copresidida por España y contó con la participación de representantes de 18 países africanos, 11 países europeos, la Unión Europea, CEDEAO, UNFPA, ACNUR, OIM y UNDP. Los tres temas centrales de la reunión fueron los siguientes:

- Trata de seres humanos, con especial incidencia en menores y mujeres.
- Menores no acompañados.
- Mujeres y procesos migratorios.

⁴⁶ Resolución de 15 de febrero de 2010, de la Secretaría General Técnica, por la que se publica el Convenio de colaboración, entre el Ministerio de Trabajo e Inmigración y la Junta de Andalucía, sobre atención a menores extranjeros no acompañados, BOE núm. 48, de 24 de febrero de 2010.

⁴⁷ Resolución de 21 de septiembre de 2010, de la Secretaría General Técnica, por la que se publica el Convenio de colaboración con la Ciudad de Melilla, sobre atención a menores extranjeros no acompañados, BOE núm. 237, de 30 de septiembre de 2010.

Resolución de 8 de noviembre de 2010, de la Secretaría General Técnica, por la que se publica el Convenio de colaboración con la Ciudad de Ceuta, sobre atención a menores extranjeros no acompañados, BOE núm. 280, de 19 de noviembre de 2010.

⁴⁸ Real Decreto 793/2010, de 16 de junio, por el que se regula la concesión de una subvención directa a la comunidad autónoma de Canarias para el traslado y acogida de menores extranjeros no acompañados, BOE núm. 149, de 19 de junio de 2010.

8.3. Desarrollos desde la perspectiva de la Unión Europea

Una muestra de la importancia y preocupación por la atención a los MENA es que, además de las Conclusiones del Consejo en relación al Plan de acción elaborado por la Comisión Europea presentado en mayo de 2010, impulsado durante la Presidencia española, se han desarrollado diversos seminarios sobre el tema en Noruega y Bruselas, entre otros, y el último en diciembre organizado por la Presidencia belga.

9 Enfoque global de la migración

9.1. Contexto específico

No hay desarrollos relevantes a destacar. Para cualquier referencia previa a 2010, véanse los Informes Anuales anteriores.

9.2. Desarrollos desde la perspectiva nacional

España ha trabajado activamente en la aplicación del Enfoque Global de la Migración en todas las áreas geográficas:

En el ámbito africano, dentro del Proceso de Rabat, España convocó y presidió una reunión (19 de enero de 2010) del Comité de Pilotaje del Proceso de Rabat para iniciar los preparativos de la III Conferencia Ministerial Euroafricana, que se celebrará en Dakar en 2011 y participó en un Seminario técnico sobre la contribución de la diáspora al desarrollo de sus países en Bamako (Mali) y en el seminario de evaluación de la puesta en práctica del Proceso Rabat, en Túnez.

Por otro lado, cabe destacar que España participó en el comité de pilotaje del Proceso de Rabat que se celebró en Ouagadougou en octubre de 2010.

Asimismo, copresidió un Seminario sobre grupos vulnerables los días 27, 28 y 29 de julio que se celebró en Rabat como evento preparatorio de la III Conferencia Ministerial sobre Migración y Desarrollo que tendrá lugar en Dakar en 2011, dentro del Proceso de Rabat del que España, como miembro de su comité de pilotaje, es impulsora.

En lo relativo a la Estrategia UE-África España llevó a cabo una intensa labor como coordinadora europea del VII Partenariado de la Estrategia (denominado MME-Migración, Movilidad y Empleo)⁴⁹ que ha conseguido incluir en su Hoja de Ruta una serie de iniciativas de contenido panafricano que no harán sino reforzar el conocimiento mutuo y la cooperación entre los dos continentes en tres áreas de vital importancia como son el área migratoria, el área de la movilidad (visados) y el área del empleo, haciendo hincapié en esta última en la necesidad de adoptar un código ético de contratación de trabajadores con especial atención a aquellos que trabajan en el sector informal de la economía.

En Europa del Este, durante la Presidencia española se iniciaron las negociaciones entre Estados miembros y Comisión con el fin de aprobar los Términos de Referencia del diálogo migratorio con Rusia. Se ha llegado a un acuerdo en todo lo que se refiere al contenido y los temas que integrarían dicho diálogo, pero queda pendiente decidir el formato del diálogo. Además España asistió a los seminarios organizados por "Building Migration Partnerships" y Proceso de Praga.

España ha sido muy activa en la aplicación del Enfoque Global al ámbito de Latinoamérica y Caribe durante su Presidencia y en consecuencia convocó dos reuniones de Alto Nivel del Diálogo Estructurado UE-ALC en Madrid los días 17 y 18 de febrero de 2010 y 15 y 16 de marzo de 2010. Tanto la Declaración Política de la Cumbre UE-ALC celebrada en Madrid el 18 de mayo de 2010 como su Plan de Acción, y las Declaraciones Conjuntas UE-México (16 de mayo de 2010), UE-países Andinos (19 de mayo de 2010), y UE-Centroamérica (19 de mayo de 2010) recogen con satisfacción los avances logrados en dicho diálogo estructurado, refuerzan la relación positiva en el ámbito migratorio maximizando los puntos de convergencia, constatan la necesidad de seguir buscando áreas de cooperación práctica y de interés común y ponen de relieve las sinergias entre migración y desarrollo.

Por otra parte, se realizó la primera misión sobre temas migratorios de la UE a un país latinoamericano, siendo el país elegido Perú. Esta misión fue encabezada por el Secretario General de Asuntos Consulares y Migratorios, Embajador Elorza, y por D.^a Belén Martínez Carbonell de la DGRELEX (Comisión Europea). Rumania, Portugal y Bélgica formaron parte de esta misión.

Además de la aplicación del Enfoque Global de la Migración, España trabajó activamente para poner en marcha el diálogo migratorio UE-EE.UU., cuyas bases se aprobaron en la reunión JAI UE-EE.UU. de 9 de abril de 2010. La primera reunión del Comité Director

⁴⁹ El 29 de noviembre de 2010 se adoptó en Trípoli el Plan de Acción del VII Partenariado de la Estrategia UE-África sobre Migración, Movilidad y Empleo (MME) con duración 2011-2013.

tuvo lugar en junio de 2010 en Bruselas y aprobó un Plan de Acción que contiene las áreas inicialmente identificadas como prioritarias: retorno y readmisión de migrantes, reasentamiento de solicitantes de asilo y refugiados, actividades de capacitación de países de origen y tránsito en gestión de flujos migratorios, y fraude documental.

En cuanto a Acuerdos de cooperación, durante 2010 se aprueba la aplicación del Convenio con Camboya⁵⁰.

En otro orden de cosas, se concluyen Acuerdos con Marruecos⁵¹ y Ucrania⁵² con el fin de reconocer recíprocamente y canjear los permisos de conducción.

9.3. Desarrollos desde la perspectiva de la Unión Europea

No hay desarrollos nacionales relevantes en relación con el contexto de la Unión Europea.

10 Implementación de la legislación de la Unión Europea

10.1. Transposición de la legislación de la Unión Europea en 2010

La reforma de la Ley Orgánica 4/2000 realizada a finales de 2009 transpone todas las Directivas relativas a inmigración hasta la fecha, con ellas la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de diciembre de 2008 relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular, la Directiva 2009/50/CE del Consejo de 25 de mayo de 2009, relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente cualificado y la Directiva 2009/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de junio de 2009 por la que se establecen normas

⁵⁰ Aplicación provisional del Convenio Básico de Cooperación entre el Reino de España y el Reino de Camboya, hecho en Phnom Pehn el 25 de febrero de 2010, BOE núm. 109, de 5 de mayo de 2010.

⁵¹ Entrada en vigor del Canje de Notas constitutivo de Acuerdo entre el Reino de España y el Reino de Marruecos sobre el reconocimiento recíproco y el canje de los permisos de conducción nacionales, hecho en Madrid el 8 de marzo de 2004, BOE núm. 101, de 27 de abril de 2010.

⁵² Canje de Notas de fecha 11 de enero de 2010 constitutivo de Acuerdo entre España y Ucrania sobre reconocimiento recíproco y el canje de los permisos de conducción nacionales, BOE núm. 235, de 28 de septiembre de 2010.

mínimas sobre las sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular.

Esta norma y la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, han incorporado a nuestro ordenamiento todas las Directivas que quedaban pendientes de transposición, quedando así el marco normativo español conforme con todas las directrices europeas.

10.2. Experiencias y debates en la (no) implementación de la legislación de la Unión Europea

Las ayudas y subvenciones ofrecidas por el Estado español destinadas a la realización de actuaciones en este ámbito político han sufrido una reducción en su cuantía debido a las medidas de austeridad adoptadas durante este año.

Anexo sobre los compromisos del pacto europeo de inmigración y asilo y el programa de Estocolmo

Inmigración legal e integración

1. Inmigración económica

1.1. Pacto Europeo de Inmigración y Asilo

Los compromisos del Pacto pertinentes en este apartado son:

I(a) Aplicación de políticas de inmigración laboral

El periodo objeto del presente informe ha estado marcado por el contexto de crisis económica, que ha supuesto una **caída de la demanda de trabajadores en el mercado laboral** y, por extensión, una **reducción de los flujos migratorios**.

En junio y septiembre de 2010 se han producido sendas reducciones con respecto al trimestre anterior en el número de inmigrantes nacionales de terceros países que disponen de autorización de residencia en vigor en nuestro país.

En este contexto, la prioridad del Gobierno Español ha consistido en **mantener los instrumentos estructurales de su política integral de inmigración**, garantizar las políticas de integración y cohesión social, apoyar los procesos de retorno, seguir avanzando en la mejora de las herramientas de gestión y el control integral de las fronteras y reforzar los procesos de diálogo con los países de tránsito y destino.

En esta línea, se han consolidado y perfeccionado los instrumentos de gestión migratoria, principalmente mediante la aprobación, a finales de 2009, de la Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, 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.

Los instrumentos de ordenación de los flujos migratorios han demostrado su **idoneidad y flexibilidad para adaptarse al nuevo escenario económico**, al reflejar de modo automático la evolución del mercado de trabajo en estos últimos años. Las mejoras introducidas en la nueva regulación legal han afianzado y ajustado los actuales instrumentos de medición de las necesidades del mercado de trabajo, como son el

Catálogo de Ocupaciones de Difícil Cobertura y el procedimiento de gestión colectiva de contrataciones en origen.

Desde finales de 2008 el Catálogo se ha reducido considerablemente debido a la crisis económica. El Catálogo de ocupaciones de difícil cobertura del primer trimestre de 2010, por ejemplo, prácticamente contiene sólo dos profesiones en la mayoría de las provincias: médicos generalistas y enfermeras generalistas, debido a la escasez de profesionales sanitarios; mientras que el del segundo trimestre ya registra una ligera ampliación que refleja un cambio en algunas regiones.

I(b) Reforzar la capacidad de atracción de la Unión Europea para los trabajadores altamente cualificados, y facilitar la acogida de estudiantes e investigadores

Durante 2010, las iniciativas dirigidas a favorecer el acceso de **trabajadores altamente cualificados** han merecido una especial atención. Se ha reforzado el actual modelo de gestión centralizado puesto en marcha a través de la **Unidad de Grandes Empresas**, como responsable de la gestión de las autorizaciones de residencia, residencia temporal y trabajo por cuenta ajena y residencia temporal y trabajo en el marco de una prestación transnacional de servicios, que se solicitan a favor de directivos y técnicos de alta cualificación, técnicos y científicos, profesores de universidades públicas españolas y artistas de reconocido prestigio internacional, en cuya contratación concurren razones de interés económico, social, laboral o cultural, y sus familias. Cabe señalar que las autorizaciones solicitadas por aquellas personas físicas o jurídicas en calidad de empleadores, establecidas en España, a favor de estos trabajadores extranjeros y tramitadas por medio de este procedimiento se caracterizan por **tener plazos de resolución más breves**. Asimismo, la solicitud de autorización de residencia por reagrupación familiar puede presentarse **de forma simultánea** a la relativa al trabajador extranjero o bien con posterioridad.

Por otro lado, la Ley Orgánica 4/2000, tras la reforma operada a finales de 2009, **transpone** determinadas normas de la UE en la materia, incluyendo la Directiva 2009/50/CE, relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de **empleo altamente cualificado**.

Así, el artículo 38 ter de la citada Ley Orgánica regula la residencia y trabajo de los profesionales altamente cualificados. Estos trabajadores obtendrán una autorización de residencia y trabajo documentada con una tarjeta azul de la UE.

Por último, debe destacarse que el actual artículo 40.2 b) de la Ley Orgánica 4/2000 recoge la exención de la situación nacional de empleo de los profesionales altamente cualificados, incluyendo técnicos y científicos contratados por entidades públicas, universidades o centros de investigación, desarrollo e innovación dependientes de empresas, sin perjuicio de la aplicación del régimen específico de autorización aplicable de conformidad con la Ley.

En cuanto a **investigadores y científicos**, cabe resaltar el hecho que el artículo 25 bis Ley Orgánica crea un nuevo tipo de visado, denominado “visado de investigación” y el art. 38 bis de dicha Ley Orgánica determina el “Régimen especial de los investigadores”. La norma prevé la concesión de autorizaciones de residencia y trabajo a los extranjeros que desarrollen este tipo de actividades. Asimismo, finalizado el convenio de acogida, tanto el investigador como sus familiares reagrupados, podrán ser autorizados para residir y ejercer una actividad lucrativa sin necesidad de nuevo visado.

En lo que a **estudiantes** se refiere, la Ley Orgánica mencionada (art. 33) regula el “Régimen de admisión a efecto de estudios, intercambio de alumnos, prácticas no laborales o servicios de voluntariado”, que establece autorizaciones de estancia para estos supuestos. Además, pueden ser autorizados para realizar una actividad retribuida siempre que ésta no limite la prosecución de los estudios. Por último, se reconocen facilidades para los estudiantes extranjeros que participan en programas de la Unión Europea destinados a favorecer la movilidad con destino en la Unión o dentro de la misma.

I(c) No favorecer la fuga de cerebros

La legislación española en materia de extranjería incluye cláusulas que favorecen la migración circular a través de la contratación en origen para trabajos de temporada, exigiendo compromiso de retorno a su país y permitiendo el regreso a España en años posteriores, sin quedar sujetos a la situación nacional de empleo ni a limitaciones sectoriales o geográficas.

Además esta legislación, para la concesión de las autorizaciones destinadas a profesionales altamente cualificados, podrá tener en cuenta la necesidad de proteger la suficiencia de recursos humanos en el país de origen.

En este sentido, España ha seguido fomentando los proyectos de **migración circular**, que conllevan el compromiso de retornar y facilitan sucesivos procesos de contratación,

mientras se aprovecha la formación y experiencia adquirida en España por parte de los trabajadores extranjeros.

Asimismo, para facilitar una movilidad ordenada, España continúa desarrollando iniciativas orientadas al apoyo de un retorno voluntario productivo. A este objetivo se orienta el programa de retorno productivo y el programa de retorno basado en la capitalización de la prestación de desempleo de los trabajadores inmigrantes.

1.2. Programa de Estocolmo

Los compromisos del Programa de Estocolmo pertinentes en este apartado son:

1(b) Mejorar el reconocimiento de las cualificaciones y el ajuste en materia de mano de obra

Los **Acuerdos bilaterales** de coordinación y gestión de flujos migratorios, así como los Acuerdos marco en materia de inmigración firmados por España con numerosos países contienen instrumentos precisos para la comunicación de ofertas de empleo, la valoración de los requisitos profesionales, de viaje y acogida de trabajadores migrantes, así como para el retorno de dichos trabajadores.

La aplicación y coordinación de dichos Acuerdos queda garantizada por las reuniones periódicas de los Comités de coordinación creados con esa finalidad.

En el ámbito interno, el **Catálogo de Ocupaciones de Dificil Cobertura** constituye el principal instrumento de medición de la situación nacional de empleo. España está valorando el desarrollo de este mecanismo para mejorar su agilidad, transparencia y adaptabilidad a la situación del mercado de trabajo. Dicho desarrollo se llevará a cabo en coordinación con el Servicio Público de Empleo Estatal, para profundizar en los criterios que se emplean para su elaboración, conectándolo a la situación actual y futura del mercado laboral en nuestro país.

El diálogo social y la Comisión Laboral Tripartita de Inmigración, con participación de las organizaciones empresariales y sindicales, así como la coordinación con las Administraciones territoriales aseguran que la puesta en práctica de estos instrumentos responda efectivamente a las necesidades reales del mercado de trabajo en España.

Por su parte, los servicios de empleo han seguido desarrollando importantes esfuerzos en materia de formación profesional y formación ocupacional durante el año 2010, de forma que los trabajadores en España puedan mejorar sus habilidades y competencias profesionales, adaptando sus aptitudes al mercado laboral.

Respecto del reconocimiento de competencias y diplomas, no se prevén cambios en la regulación actual de la convalidación de estudios y homologación de títulos universitarios y no universitarios.

1.3. Estadísticas

Autorizaciones de residencia concedidas a nacionales de terceros países para residir por primera vez, según motivo de concesión (2009)

	Total	Estudios	Trabajo	Otros motivos*
Autorizaciones	290.813	22.068	26.706	242.039

* Incluye autorizaciones concedidas por motivos familiares.

Fuente: Eurostat.

Autorizaciones de residencia de nacionales de terceros países en vigor, según duración (31-12-2010, datos provisionales)

	Total	3-5 meses	6-11 meses	12 meses y más
Autorizaciones	2.960.984	n.d.	n.d.	n.d.

Fuente: Ministerio de Trabajo e Inmigración.

Tasa de desempleo de españoles y de nacionales de terceros países

	Españoles	Nacionales de terceros países
Tasa de desempleo (%)	18,5	31,0

Fuente: Encuesta de Población Activa, 4.º trimestre 2010 (Instituto Nacional de Estadística).

2. Reagrupación familiar

2.1. Pacto Europeo de Inmigración y Asilo

Los compromisos del Pacto pertinentes en este apartado son:

I(d) Controlar mejor la inmigración familiar

La reforma de la Ley Orgánica 4/2000 introdujo novedades fundamentales en materia de inmigración familiar.

Así, respecto de la **determinación de los familiares reagrupables**, la reagrupación de los ascendientes sólo se puede realizar respecto de personas que tengan al menos 65 años y para ello será requisito haber adquirido la condición de residente de larga duración (si bien se prevé la posibilidad de excepcionar el requisito de tener 65 años por razones humanitarias).

Además, se produce, en esta materia, la equiparación de la figura del cónyuge con la persona con la que el extranjero residente mantenga una relación de afectividad análoga a la conyugal (artículo 17.4 de la Ley Orgánica 4/2000).

No obstante, y de cara a dar cumplimiento a lo establecido en este compromiso relativo a regular de forma más eficaz la migración familiar, debe ponerse el acento sobre los requisitos que dispone el propio artículo 17.4 de la LO 4/2000, que se refiere a los siguientes extremos:

- La relación debe estar debidamente acreditada y reunir los requisitos necesarios para producir efectos en España.
- La situación de matrimonio y de análoga relación de afectividad se consideran incompatibles entre sí.
- No puede reagruparse a más de una persona con análoga relación de afectividad, aunque la Ley personal del extranjero admita estos vínculos familiares.

Asimismo, ha de destacarse el nuevo contenido del artículo 18 de la Ley Orgánica 4/2000, respecto de los **requisitos necesarios para el ejercicio del derecho a la reagrupación familiar**. De esta forma se establece:

- La obligación de que el reagrupante acredite que **dispone de vivienda adecuada** (a través del correspondiente informe la comunidad autónoma o, en su caso, del Ayuntamiento) **y de medios económicos suficientes** para cubrir sus necesidades y las de su familia. Ha de mencionarse que, en la valoración de los ingresos a efectos de la reagrupación, no computan aquellos provenientes del sistema de asistencia social, pero se tendrán en cuenta otros ingresos aportados por el cónyuge que resida en España y conviva con el reagrupante.
- El mandato para que las Administraciones Públicas promuevan la participación de los reagrupados en programas de integración socio-cultural y de carácter lingüístico.
- La exigencia de que, cuando los familiares a reagrupar sean menores en edad de escolarización obligatoria, la Administración receptora de las solicitudes comunique a las autoridades educativas competentes una **previsión de los procedimientos iniciados de reagrupación familiar**, a los efectos de habilitar las plazas necesarias en los centros escolares correspondientes.

Por último, la Ley habilita para que el cónyuge, la pareja de hecho y los hijos en edad laboral reagrupados accedan directamente al mercado laboral.

En desarrollo de esta norma, se dictó, con fecha de 14 de diciembre de 2009, la Instrucción DGI/SGRJ/08/2009 en materia de reagrupación familiar para garantizar una **interpretación y aplicación uniformes de los cambios legales operados**.

2.2. Programa de Estocolmo

Los compromisos del Programa de Estocolmo pertinentes en este apartado son:

2(b) La Directiva sobre el derecho a la reagrupación familiar, la importancia de las medidas de integración

En cuanto a medidas concretas para favorecer la integración de los recién reagrupados, durante el año 2010, en el marco de las convocatorias de ayudas dirigidas a las entidades locales para el desarrollo de programas innovadores de integración de los inmigrantes, se han subvencionado programas cuyos beneficiarios han sido personas reagrupadas para facilitar su incorporación a la ciudad.

El importe total de estas subvenciones ha sido de un millón de euros y han colaborado 30 ayuntamientos.

2.3. Estadísticas

Autorizaciones de residencia concedidas a nacionales de terceros países para residir por primera vez por motivos familiares (2009)

Total	100.620
Autorizaciones concedidas a familiares de ciudadanos comunitarios	42.767
Autorizaciones concedidas a familiares de nacionales de terceros países	57.853

Fuente: Eurostat.

3. Otros aspectos de la inmigración legal

3.1. Pacto Europeo de Inmigración y Asilo

Los compromisos del Pacto pertinentes en este apartado son:

I(e) Reforzar la información mutua sobre migraciones mejorando en caso necesario los instrumentos existentes

La Red Europea de Migraciones (EMN) tiene como objetivo satisfacer las necesidades de información de las instituciones de la Unión y de las autoridades e instituciones de los Estados miembros, proporcionando información actualizada, objetiva, fiable y comparable en materia de migración y asilo, con el fin de respaldar el proceso de toma de decisiones de la Unión Europea en estos ámbitos. La EMN también pone dicha información al alcance del público en general.

La información producida por la EMN se hace pública a través de su sitio web: <http://emn.sarenet.es>, así como a través de la web de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración: <http://extranjeros.mtin.es/es/RedEuropeaMigraciones/>.

I(f) Mejorar la información sobre las posibilidades y condiciones de la inmigración legal

Como se ha expuesto anteriormente, la crisis económica está suponiendo en estos momentos una disminución en la entrada de inmigrantes laborales. Por este motivo, la información que se facilita sobre los requisitos de admisión y la situación del mercado laboral español es de gran importancia para no crear falsas expectativas al posible emigrante, promover la canalización de la inmigración por los cauces legales y prevenir la inmigración irregular.

En este sentido, la página web de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración (**extranjeros.mtin.es**) ofrece información detallada y actualizada sobre las condiciones de admisión y los procedimientos a seguir para residir y trabajar en España.

Asimismo, a finales de 2009 se puso en marcha el **portal REDTRABAJ@**, que ha fomentado la transparencia y la divulgación de la **información en Internet sobre empleo y contratación**. Constituye un punto de encuentro para facilitar la gestión de las ofertas y las demandas de trabajo, la movilidad y el conocimiento de las oportunidades de formación existentes en todo el territorio español, así como en el resto de los países del Espacio Económico Europeo.

Ambos instrumentos se vincularán al **Portal Europeo de Migración**.

3.2. Programa de Estocolmo

Los compromisos del Programa de Estocolmo pertinentes en este apartado coinciden con los del Pacto desarrollados en el punto anterior.

4. Integración

4.1. Pacto Europeo de Inmigración y Asilo

Los compromisos del Pacto pertinentes en este apartado son:

I(g) Promover la integración armónica en línea con los principios básicos

Los principios básicos comunes se pueden encontrar en las conclusiones del Consejo de Justicia y Asuntos Internos de 19 de noviembre de 2004, doc. 14615/05⁵³, así como en la Comunicación de la Comisión COM(2005) 389⁵⁴.

La política de integración se ha continuado desarrollando, durante el año 2010, en el marco del "Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007-2010", a través de cuatro instrumentos financieros y de cooperación que prevé este Plan:

Fondo de Apoyo a la Acogida e Integración de los Inmigrantes así como a su refuerzo educativo.

Este Fondo en el año 2010 ha permitido distribuir 70 millones de euros entre las diferentes comunidades autónomas y Ayuntamientos para la ejecución de actuaciones en materia de integración de los inmigrantes. Hay que agregar a esta aportación la que corresponde a las propias comunidades autónomas que cofinancian las actuaciones previstas con un porcentaje superior al 30%. El presupuesto del coste total de las actuaciones que se han previsto desarrollar este año asciende a 148 millones de euros.

En 2010, además del Refuerzo educativo al que se ha destinado más de 31 millones de euros, las prioridades relativas a las actuaciones a desarrollar en materia de integración han sido:

- Formación de adultos.
- Programas de gestión de la convivencia intercultural: mediación social y vecinal; gestión y prevención de conflictos.
- Actuaciones dirigidas al fomento del empleo.
- Actuaciones destinadas a facilitar la atención a mujeres víctimas de violencia de género y de trata de personas con fines de explotación sexual.

⁵³ Disponible en http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/82745.pdf

⁵⁴ Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005DC0389:EN:NOT>.

Se ha mantenido, como en años anteriores, las dos grandes áreas en que se materializa el Fondo: Acogida e integración y Refuerzo educativo. Un requisito de este Fondo es que el 55% de la dotación se destina a la acogida e integración y un 45% va para el refuerzo educativo.

Para la gestión del Fondo se acepta el compromiso de que el 40% sea ejecutado mediante actuaciones impulsadas por las entidades locales. De esta forma se ha mantenido la cooperación institucional en el desarrollo de la política de integración de los inmigrantes, cuya competencia es compartida por las diferentes administraciones.

Convocatoria de subvenciones a entidades no gubernamentales:

El objeto de esta convocatoria es el apoyo a la realización de programas que fomenten la integración social y laboral del colectivo de personas inmigrantes, solicitantes de asilo y otras personas con protección internacional. Va dirigida a entidades sin ánimo de lucro.

Entre otros, se financian programas de empleo, programas introductorios de acogida integral, programas educativos extracurriculares, de salud y programas de sensibilización y promoción de la igualdad de trato y no discriminación en el ámbito laboral.

Durante el año 2010, se están desarrollando 296 programas correspondientes a la convocatoria del año 2009, con la colaboración de 105 entidades sin ánimo de lucro. El importe de las subvenciones concedidas asciende a 19.636.153€.

En el año 2010 se han destinado 19.862.327€ a esta convocatoria, con los que se pretende desarrollar más de 300 programas a lo largo del año 2011.

Convocatoria de subvenciones para el retorno voluntario de personas inmigrantes:

El objeto de esta convocatoria es la promoción de los programas de retorno voluntario, a sus países de procedencia, destinados a inmigrantes que se encuentren en situación de vulnerabilidad, para favorecer el regreso productivo o proporcionar ayudas complementarias al abono acumulado y anticipado de la prestación por desempleo. Todo ello con la intención de alcanzar un doble objetivo: garantizar el retorno digno de las personas y favorecer su reasentamiento en la sociedad de la que partieron.

Este año se destinan 10.000.000€ y el número de entidades beneficiarias es de 12.

Convocatoria de subvenciones a entidades locales para el desarrollo de programas innovadores a favor de la integración:

Las actuaciones para el desarrollo de programas de carácter innovador que fomenten la integración de las personas inmigrantes en 2010, se sitúan en el marco de dos convocatorias que tuvieron lugar en el año 2009, una de las cuales está cofinanciada por el Fondo Europeo para la Integración de los Inmigrantes. Se subvencionan programas de intervención social con atención especial a mujeres y jóvenes, programas dirigidos a la prevención de conductas discriminatorias, racistas y xenófobas y programas de sensibilización dirigidos a la población general. Los programas cofinanciados por el FEI hacen énfasis en el proceso de reagrupación familiar mediante programas de introducción a la sociedad de acogida y programas de fomento de la participación activa de los nacionales de terceros países en las organizaciones vecinales, escolares, deportivas y de ocio, dentro del ámbito local. Se han destinado más de 10 millones de euros para financiar estos programas.

En el año 2010 el número de programas subvencionados ascendió a 353 y el número de entidades locales beneficiarias de las ayudas fue de 255.

En 2010 se publican en el Boletín Oficial del Estado diversos Canjes de Notas (o de Cartas) constitutivos de Acuerdo entre España y otros terceros estados sobre participación en las elecciones municipales de los nacionales de cada país residentes en el territorio del otro, sobre la base de criterios de reciprocidad. Los Estados con los que España ha firmado dichos Acuerdos de reciprocidad son Colombia⁵⁵, Chile⁵⁶, Perú⁵⁷,

⁵⁵ Canje de Notas constitutivo de Acuerdo entre el Reino de España y la República de Colombia, sobre participación en las elecciones municipales de los nacionales de cada país residentes en el territorio del otro, hecho en Madrid el 5 de febrero de 2009, BOE núm. 18, de 21 de enero de 2010.

⁵⁶ Canje de Notas, de 12 de mayo de 2009, constitutivo de Acuerdo entre el Reino de España y la República de Chile sobre participación en las elecciones municipales de los nacionales de cada país residentes en el territorio del otro, BOE núm. 35, de 9 de febrero de 2010.

⁵⁷ Canje de Notas, de fecha 6 de febrero de 2009, constitutivo de Acuerdo entre el Reino de España y la República del Perú sobre participación en las elecciones municipales de los nacionales de cada país residentes en el territorio del otro, BOE núm. 122, de 19 de mayo de 2010.

Paraguay⁵⁸, Islandia⁵⁹, Bolivia⁶⁰ y Ecuador⁶¹. A los acuerdos aprobados en 2010, se unen los firmados con Nueva Zelanda, Cabo Verde y Noruega.

Los programas de introducción o recepción integral son voluntarios, gratuitos para los inmigrantes y subvencionados por entidades públicas a nivel nacional, regional o local; no siguen un modelo uniforme. Los cursos de idioma son parte de estos programas.

La política migratoria española está fuertemente ligada a las necesidades del mercado de trabajo, lo que implica que el conocimiento del idioma se promueve y subvenciona por el gobierno, ya que mejora las oportunidades de trabajo y la integración social. España no exige a los inmigrantes para entrar en el territorio tener un nivel mínimo de conocimiento del español u otra lengua cooficial, y las políticas nacionales no requieren cursos obligatorios o test evaluables.

La LO 4/2000, de 11 de enero⁶² sobre los derechos y obligaciones de los extranjeros y su integración social, en su redacción dada por la última modificación LO 2/2009, de 11 de diciembre, establece un nuevo artículo 2 Ter, titulado “Integración de Inmigrantes”, el cual dice:

1. Los poderes públicos promoverán la plena integración de los extranjeros en la sociedad española, en un marco de convivencia de identidades y culturas diversas sin más límite que el respeto a la Constitución y la ley.
2. Las Administraciones Públicas incorporarán el objetivo de la integración entre inmigrantes y sociedad receptora, con carácter transversal a todas las políticas y servicios públicos, promoviendo la participación económica, social, cultural y política de las personas inmigrantes, en los términos previstos en la Constitución,

⁵⁸ Canje de Notas constitutivo de Acuerdo entre el Reino de España y la República del Paraguay sobre participación en las elecciones municipales de los nacionales de cada país residentes en el territorio del otro, hecho en Madrid y Asunción el 13 de mayo de 2009, BOE núm. 150, de 21 de junio de 2010.

⁵⁹ Canje de Notas constitutivo de Acuerdo entre el Reino de España y la República de Islandia sobre participación en las elecciones municipales de los nacionales de cada país residentes en el territorio del otro, hecho en Madrid y París el 31 de marzo de 2009, BOE núm. 305, de 16 de diciembre de 2010.

⁶⁰ Canje de Notas constitutivo de Acuerdo entre el Reino de España y el Estado Plurinacional de Bolivia sobre participación en las elecciones municipales de los nacionales de cada país residentes en el territorio del otro, hecho en Madrid el 15 de septiembre de 2009, BOE núm. 306, de 17 de diciembre de 2010.

⁶¹ Canje de Notas constitutivo de Acuerdo entre el Reino de España y la República del Ecuador sobre participación en las elecciones municipales de los nacionales de cada país residentes en el territorio del otro, hecho en Quito el 25 de febrero de 2009., BOE de 5 de enero de 2010.

⁶² Accesible en http://extranjeros.mtin.es/es/NormativaJurisprudencia/Ley_Organica_4_2000.pdf

en los Estatutos de Autonomía y en las demás leyes, en condiciones de igualdad de trato.

Especialmente, procurarán, mediante acciones formativas, el conocimiento y respeto de los valores constitucionales y estatutarios de España, de los valores de la Unión Europea, así como de los derechos humanos, las libertades públicas, la democracia, la tolerancia y la igualdad entre mujeres y hombres, y desarrollarán medidas específicas para favorecer la incorporación al sistema educativo, garantizando en todo caso la escolarización en la edad obligatoria, el aprendizaje del conjunto de lenguas oficiales, y el acceso al empleo como factores esenciales de integración.

En el mismo artículo, el párrafo cuarto establece que:

4. De conformidad con los criterios y prioridades del Plan Estratégico de Inmigración, el Gobierno y las comunidades autónomas acordarán en la Conferencia Sectorial de Inmigración programas de acción bienales para reforzar la integración social de los inmigrantes. Tales programas serán financiados con cargo a un fondo estatal para la integración de los inmigrantes, que se dotará anualmente, y que podrá incluir fórmulas de cofinanciación por parte de las Administraciones receptoras de las partidas del fondo.

El Gobierno Español ha implementado el Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (2007-2010)⁶³. Actualmente el Plan está siendo evaluado y se ha comenzado el proceso para la elaboración de uno nuevo.

En el campo de la **Percepción pública de la migración y de los inmigrantes**, se han llevado a cabo las siguientes acciones:

- El Gobierno Español lanzó la campaña general de sensibilización a través de anuncios en televisión y radio, y carteles en prensa escrita y espacios públicos basados en las distintas necesidades sociales de los inmigrantes, con el siguiente mensaje: **“Con la integración de los inmigrantes, todos ganamos”**, subtítulo: **“Todos distintos, todos necesarios”**⁶⁴.

⁶³ Se puede acceder al mismo en http://www.mtin.es/es/sec_emi/IntegralInmigrantes/PlanEstrategico/Docs/PECIDF180407.pdf

⁶⁴ . Accesible en: <http://www.youtube.com/watch?v=H90Jld5-MsU>

- Se llevan a cabo encuestas de manera regular a fin de identificar la tendencia en la opinión pública sobre la inmigración y la evolución de las tendencias racistas y xenofóbicas. De tal forma lo hace la encuesta nacional realizada por el Instituto Nacional de Estadística (INE) llamada "encuesta nacional sobre inmigración" y la encuesta llevada a cabo por el Centro de Investigaciones Sociológicas, cuyos resultados, evolución y tendencias longitudinales son analizadas por la Universidad Complutense de Madrid, en el informe "**Evolución del Racismo y la Xenofobia en España 2009**" (pronto será publicado el informe 2010)⁶⁵.
- Acciones de sensibilización: son una de las prioridades del Plan Estratégico (área de acción nº 11). Se han realizado a través de la subvención a gobiernos regionales y locales, ONG... De todas las acciones realizadas, podríamos resaltar la elaboración de la "Guía para el diseño y la elaboración de planes locales de sensibilización", a fin de mejorar las políticas a nivel local en sensibilización, igualdad de trato y no discriminación⁶⁶.

En 2010 se ha continuado con este proyecto mediante la puesta en práctica de una Guía, evaluando los proyectos de los gobiernos locales para buscar buenas prácticas, con principios transversales en: ciudadanía, género, acceso a los servicios y perspectiva de edad; el resultado del proyecto fue el "**Compendio de casos de éxito en la implementación de planes locales de sensibilización en igualdad de trato y no discriminación**".

- A fin de combatir la representación negativa de los inmigrantes en los medios de comunicación, el Observatorio Español de Racismo y Xenofobia ha desarrollado, en cooperación con la Universidad Rey Juan Carlos, y los más destacados medios de comunicación generales y de inmigrantes, la "Guía práctica para los profesionales de los medios de comunicación: tratamiento mediático de la inmigración". Esta guía incluye, un análisis de los retos de los profesionales, las recomendaciones internacionales y nacionales más destacadas, análisis de las buenas y malas prácticas, recomendaciones principales, y herramientas prácticas, así como asesoramiento en cómo mejorar el trabajo diario y una lista de organizaciones del sector público, centros de investigaciones, sociedad civil, contactos de fundaciones y páginas webs para los profesionales de los medios de comunicación⁶⁷.

⁶⁵ Accesible en: <http://www.oberaxe.es/files/datos/4b26574eb2f66/Informe2009.pdf>

⁶⁶ La Guía está accesible en castellano, gallego, catalán, vasco e inglés, en :<http://www.oberaxe.es/files/datos/4b31ffd5682be/Ging.pdf>

⁶⁷ La guía está accesible en español en: <http://www.oberaxe.es/files/datos/47d1394b65cc8/GUIA%20MEDIOS%20ELECTRONICANIPO.pdf>

Buenas prácticas en **Igualdad de Trato**:

- A fin de prevenir la discriminación en las instituciones, el Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia ha trabajado conjuntamente con distintas universidades y cuerpos policiales en España, para desarrollar una “**Guía de recomendaciones para la formación de fuerzas y cuerpos de seguridad en Igualdad de trato y no discriminación**”. Su finalidad es promover un trato adecuado de la diversidad cultural y étnica por parte de las fuerzas y cuerpos de seguridad, a fin de alcanzar un trato igualitario y no discriminatorio; el trato imparcial en relación a los distintos grupos étnicos y culturales es la finalidad⁶⁸.
- A fin de prevenir la discriminación de la población en general en el día a día, el Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia ha desarrollado el CREADI: “Centro de Recursos Anti-discriminación” a través de su página web, de tal forma que todo el mundo pueda buscar las instituciones que trabajan contra la discriminación y la igualdad de trato, a fin de tener la información adecuada sobre discriminación, asistencia legal y atención psicológica, si fuera necesaria⁶⁹.
- **El Gobierno Español ha dotado un Fondo para la Integración social de los Inmigrantes y su refuerzo educativo**, cuya finalidad es proveer de fondos económicos para el desarrollo de acciones por parte de los ayuntamientos y comunidades autónomas en base al Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración. Establece un marco de cooperación, a fin de sumar esfuerzos entre las distintas Administraciones Públicas (nacional, regional y local), mejorando las políticas públicas en los campos de recepción de inmigrantes y educación, avanzando hacia el objetivo último de la cohesión social. El fondo se distribuye en función de criterios de recepción e integración social (porcentaje de población de terceros países en las distintas comunidades autónomas, etc.) o el refuerzo educativo de los estudiantes de terceros países, o no hispano hablantes.

⁶⁸ La guía está accesible en: <http://www.oberaxe.es/files/datos/47d1386e4af25/GUIA%20POLICIA%20ELECTRONICANIPO.pdf>

⁶⁹ La base de datos está accesible en: <http://www.oberaxe.es/creadi/>

I(h) Promover el intercambio de información sobre mejores prácticas en materia de acogida e integración

Dentro de las líneas de intervención del Fondo de Apoyo a la Acogida e Integración de los Inmigrantes está la de “Transferencia de conocimientos y buenas prácticas” con objeto de compartir aprendizajes. Todos los ejes de actuación previstos en el marco de gestión de este Fondo contemplan acciones de transferencia de conocimientos y buenas prácticas, que se concretan en jornadas, seminarios y acciones formativas. Por ello, todas las comunidades autónomas vienen desarrollando diversas actuaciones de este tipo.

En relación a las convocatorias de subvenciones correspondientes al año 2009 para el desarrollo de programas innovadores a favor de la integración de inmigrantes, dirigidas a entidades locales, cuya ejecución tiene lugar en el año 2010, se ha realizado un seminario de seguimiento y formación con las entidades subvencionadas. El tema central elegido fue el de actuaciones para favorecer la convivencia en el entorno local. Previamente se eligieron una serie de programas y entidades que representan buenas prácticas y sirven de referente para la transferencia de experiencias. Las entidades locales seleccionadas fueron los ayuntamientos de Arrecife, Leganés, Sant Feliu de Llobregat, Terrassa y Vilanova y la Geltrú. Los representantes de estas entidades expusieron en detalle las características y el contenido de estos programas a los participantes.

El Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia ha publicado un compendio de casos de éxito en la aplicación de planes locales de sensibilización e igualdad de trato y no discriminación. Se han seleccionado seis casos que abarcan un conjunto de actuaciones de sensibilización, considerando en ellos el enfoque de género, la juventud, el uso de espacios públicos, la convivencia vecinal y el acceso a servicios públicos. Este compendio es el producto final del Proyecto ESCI III enmarcado en el Programa Comunitario para el empleo y la solidaridad social Progress (2007-2013).

Identificar y analizar las principales “creencias sociales” (prejuicios, estereotipos y miedos de la ciudadanía) que están generando discursos racistas y xenófobos, actos discriminatorios y la legitimación de actitudes racistas en los países europeos, el Observatorio español del Racismo y la Xenofobia ha coordinado el proyecto transnacional “**Living Together: la ciudadanía europea contra el racismo y la xenofobia**”, que se desarrolló en 2009-2010.

A través de un proceso participativo en España, Portugal, Finlandia, Holanda, Suecia e Irlanda (representantes de los gobiernos locales y regionales, medios de comunica-

ción, ONG, organizaciones empresariales, universidades y empresarios) se elaboró un Decálogo de ciudadanía, tolerancia y diálogo que resume los argumentos comunes de convivencia, que se redactó a fin de promover un discurso europeo de tolerancia, basado en la convivencia y el respeto, en el reconocimiento de las diferencias, y en la construcción de una ciudadanía europea fuera de cualquier tipo de racismo o xenofobia⁷⁰.

Otras buenas prácticas de **políticas de integración de inmigrantes transversales** son:

- El Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007-2010⁷¹, puesto en práctica por el Gobierno Español a fin de promover la coordinación de las políticas de integración a todos los niveles (estatal, autonómico y local), establece como una de sus premisas que la promoción de políticas de integración debe instrumentarse a través de la transversalidad de las cuestiones de integración de los inmigrantes en todas las políticas públicas relevantes, de tal forma la transversalidad se convierte en un principio de todas las áreas de acción: Acogida, educación, empleo, vivienda, servicios sociales, sanidad, infancia y juventud, igualdad de trato, género, participación, sensibilización y codesarrollo.

Acogida.

Objetivo 1. Proporcionar a las personas inmigrantes las herramientas necesarias para alcanzar un grado de autonomía suficiente para el acceso a bienes y servicios, ejercicio de derechos y cumplimiento de deberes en igualdad de condiciones respecto de la población autóctona.

- A. Desarrollo y aplicación de Programas introductorios a la sociedad de acogida.
- B. Desarrollo y aplicación de proyectos de acogida integral.

4.2. Programa de Estocolmo

Los compromisos del Programa de Estocolmo pertinentes en este apartado son:

⁷⁰ Es accesible en: <http://www.oberaxe.es/files/datos/4cdd055bcf3ff/LTingles.pdf>

⁷¹ Un resumen en inglés de este Plan Estratégico está disponible en: http://www.mtin.es/es/sec_emi/Integra-Inmigrantes/PlanEstrategico/Docs/PEClingles.pdf

3(b) Incorporar las cuestiones de integración de forma general en todo los ámbitos políticos pertinentes

Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, 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, en línea con lo dispuesto por el Pacto Europeo de Inmigración y Asilo, refuerza la política de integración desarrollada por las Administraciones Públicas españolas a través de una serie de medidas, entre las que se encuentra la incorporación transversal del objetivo de la integración entre inmigrantes y sociedad receptora a todas las políticas y servicios públicos relevantes.

En correspondencia con esto, la Dirección General de Integración de los Inmigrantes (DGII), del Ministerio de Trabajo e Inmigración, desarrolla un Plan Estratégico (PECI 2007-2010) entendido como un marco para orientar las actuaciones de las Administraciones Públicas y de los agentes sociales, de las organizaciones no gubernamentales que trabajan en el campo de la inmigración y de las asociaciones de inmigrantes al objeto de definir y dar coherencia a la política de integración de la población inmigrada en España.

En este plan colaboran diferentes departamentos ministeriales, consejerías de las administraciones autonómicas y ayuntamientos.

En esa línea, la DGII también colabora en el desarrollo de los siguientes planes nacionales que se impulsan y coordinan desde otros departamentos ministeriales y que permiten incorporar la integración de los inmigrantes en otras políticas:

- II Plan para la Alianza de las Civilizaciones.
- Plan Estratégico de Infancia y Adolescencia 2010-2013.
- III Plan de Acción contra la explotación sexual de la infancia y la adolescencia 2010-2013.
- Plan Integral contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual.
- Plan de atención y prevención de la violencia de género en la población extranjera inmigrante 2009- 2012.
- Plan Anual de Cooperación Internacional 2010.
- Plan de Derechos Humanos.

3(e) Mejora de las consultas y la participación de la sociedad civil

El proceso de consulta con la sociedad civil en materia de integración tiene lugar, principalmente, a través del Foro para la Integración Social de los Inmigrantes, que es un órgano colegiado encuadrado dentro de la DGII. Es el órgano de consulta, información y asesoramiento en materia de integración de los inmigrantes.

Tiene por finalidad servir de cauce para la participación y el diálogo, canalizar las aspiraciones y demandas de la población inmigrada e implicar a toda la sociedad en la búsqueda de las soluciones y alternativas requeridas por la integración. La consulta a este órgano consultivo es preceptiva en relación con cualquier proyecto de ley o el diseño de políticas relacionadas con la integración de la población inmigrante.

Está constituido de forma tripartita y equilibrada por representantes de las Administraciones Públicas, de las asociaciones de inmigrantes y de otras organizaciones de interés e implantación en el ámbito migratorio, incluyendo entre ellas a las organizaciones sindicales y empresariales más representativas.

Por otra parte, la Comisión Laboral Tripartita de Inmigración, que se configura a nivel nacional —pero también puede constituirse en comunidades autónomas y en provincias— es el órgano de interlocución permanente entre la Administración General del Estado, las organizaciones sindicales y las organizaciones empresariales más representativas de carácter estatal, en materia de gestión de flujos migratorios.

3(f) Fomentar los valores democráticos y la cohesión social en relación con la inmigración y la integración de los inmigrantes y promover el diálogo intercultural y los contactos a todos los niveles

Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, 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, en línea con lo dispuesto por el Pacto Europeo de Inmigración y Asilo, refuerza la política de integración desarrollada por las Administraciones Públicas españolas. Establece que las Administraciones Públicas procurarán la realización de acciones formativas que fomenten el conocimiento y respeto de los valores constitucionales y estatutarios de España, de los valores de la Unión Europea, así como de los derechos humanos.

Uno de los “Principios básicos comunes sobre integración de la UE”, sobre los que se ha construido el Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007-2010 es la concepción de la integración como un proceso bidireccional en el que tanto los inmigrantes como los autóctonos reconocen sus derechos y obligaciones y en el que todos han de respetar los valores básicos vigentes en España y en la Unión Europea. Una interacción frecuente entre inmigrantes y ciudadanos de los Estados miembros es un mecanismo fundamental para la integración. Los foros compartidos, el diálogo intercultural, la educación relativa a los inmigrantes y sus culturas y unas condiciones de vida estimulantes en entornos urbanos mejoran las interacciones entre inmigrantes y ciudadanos de los Estados miembros.

Atendiendo a lo anterior, el marco de cooperación para la gestión del “Fondo de Apoyo a la Acogida e Integración de los Inmigrantes así como a su refuerzo educativo” incluye entre sus ejes de actuación los de “acogida”, “educación” y “servicios sociales”. En estos ejes se encuadran acciones de introducción a la sociedad de acogida, promoción de la enseñanza de las lenguas de la sociedad de acogida, promoción de la educación cívica intercultural y gestión de la convivencia intercultural a través de la mediación social y vecinal y la prevención de conflictos.

Igualmente, en las convocatorias de subvenciones, entre los programas objeto de subvención se incluyen los educativos y de acogida, en los que se desarrollan actuaciones para favorecer el aprendizaje de la lengua y el conocimiento de la sociedad y la cultura españolas.

La fundación pública “**Pluralismo y Convivencia**” funciona como una plataforma de diálogo con los representantes de las distintas comunidades de minorías religiosas y les apoya en los proyectos que desarrollan en los campos culturales, de educación y de integración social. Otra de sus acciones es divulgar información sobre las distintas comunidades religiosas a la sociedad española con la intención de luchar contra los estereotipos y prejuicios⁷².

⁷² La página web de esta fundación es: www.pluralismoyconvivencia.es

4.3. Estadísticas

Nacionales de terceros países con autorización de residencia de larga duración en vigor (31-12-2010, datos provisionales)

Total	1.591.528
Extranjeros con autorización de larga duración UE	31.170
Extranjeros con autorización de larga duración nacional	1.560.358

Fuente: Ministerio de Trabajo e Inmigración.

Adquisición de la nacionalidad española (2010, datos provisionales)

Número de nacionales de terceros países que han adquirido la nacionalidad española*	121.879
---	---------

* Nacionales de países distintos de la UE-27, AELC y países candidatos.

Nota: Se refiere únicamente a las adquisiciones de nacionalidad por residencia en España durante el periodo exigido por la normativa.

Fuente: Ministerio de Justicia.

Inmigración irregular y retorno

5. Inmigración irregular

5.1. Pacto Europeo de Inmigración y Asilo

Los compromisos del Pacto pertinentes en este apartado son:

II(a) Limitarse a regularizaciones caso por caso

En 2010 no se ha llevado a cabo ninguna regularización.

II(c) Prevención de los riesgos de la inmigración irregular

En el ámbito de la lucha contra la trata de seres humanos, el Plan Integral de lucha contra la trata de seres humanos es el primer instrumento en España que planifica la

lucha contra la Trata de Seres Humanos con fines de explotación sexual. Aprobado por Consejo de Ministros el 12 diciembre 2008, tiene previsto 3 años de vigencia desde su entrada en vigor en enero de 2009. Este instrumento está integrado en el Plan de Derechos Humanos del Gobierno Español y su primer balance ha sido presentado en 2010.

Sus principales objetivos son:

- Protección y asistencia a las víctimas.
- Persecución del delito.
- Prevención y sensibilización

Su puesta en marcha ha permitido la implantación de nuevos instrumentos de diferente naturaleza:

Técnico-operativo:

- Implantación del Sistema de Gestión de Datos sobre Trata de Seres Humanos.
- Planificación e intensificación de las inspecciones administrativas de locales de riesgo.
- Normas específicas para la aplicación efectiva del periodo de reflexión otorgado a las víctimas en línea con la Directiva europea y la nueva legislación nacional.

De coordinación institucional:

- Grupo Interministerial de Coordinación y Lucha contra la Trata.
- Foro Social contra la Trata.

En el ámbito de la prevención y cooperación para la lucha contra la inmigración ilegal, la Presidencia española ha tratado de reforzar la política común de inmigración y asilo. Se han elaborado y adoptado unas Conclusiones del Consejo que contienen un programa de **29 medidas urgentes para el refuerzo de las fronteras exteriores**, distribuidas en cinco grandes áreas: Frontex; desarrollo del sistema europeo de vigilancia fronteriza (EUROSUR); lucha contra la inmigración ilegal y la trata de seres humanos; solidaridad y gestión compartida de fronteras exteriores y cooperación con terceros países. A su vez, se han impulsado iniciativas para garantizar la seguridad de los documentos y la lucha contra la falsedad documental.

En lo que a las actividades de prevención de la **lucha contra la trata de seres humanos en terceros países**, se han llevado a cabo varios proyectos gestionados por

la Agencia Española de Cooperación Internacional en América Latina y la Región Asia Pacífico. Se ha participado igualmente con otras acciones impulsadas por organismos internacionales tales como UNIFEM (Fondo de desarrollo para mujeres de Naciones Unidas), INSTRAW (Instituto de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer), FNUAP (Fondo de la Población de las Naciones Unidas), PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) o ACNUDH (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos).

II(d) Desarrollar la cooperación entre los Estados miembros recurriendo, sobre una base voluntaria y en la medida necesaria, a dispositivos comunes para garantizar la expulsión de los extranjeros en situación irregular

II(g) Lucha con firmeza e imposición de sanciones contra la explotación a los extranjeros en situación irregular

En la reciente modificación de la ley de extranjería española se incluye como infracción muy grave la contratación de trabajadores extranjeros sin haber obtenido con carácter previo la correspondiente autorización de residencia y trabajo, incurriéndose en una infracción por cada uno de los trabajadores extranjeros ocupados, siempre que el hecho no constituya delito. En los casos en los que esta conducta pueda ser tipificada como delito se aplicarán los artículos nuevos o enmendados del Código Penal: Artículo 312.1 (serán castigados con las penas de prisión de dos a cinco años y multa de seis a doce meses, los que trafiquen de manera ilegal con mano de obra) y artículos 515, 517 y 518 sobre las penas asociadas a estas conductas y otras formas de participación en estos delitos.

II(h) Una decisión de expulsión adoptada por un Estado miembro debe ser aplicable en todo el territorio de la Unión Europea y ser inscrita en el Sistema de Información de Schengen (SIS)

5.2. Programa de Estocolmo

Los compromisos del Programa de Estocolmo pertinentes en este apartado son:

4(j) Acción más eficaz contra la inmigración ilegal, la trata de seres humanos y el tráfico de personas a través del desarrollo de información de las rutas de migración, así como de información agregada y completa que mejore nuestra comprensión y respuesta a los flujos migratorios

En el ámbito del Plan Integral de lucha contra la trata de seres humanos, se ha implantado el Sistema de Gestión de Datos sobre Trata de Seres Humanos (BDTRATA). Asimismo para la descripción, cuantificación y conocimiento real de las dimensiones de la trata, se han realizado tres estudios:

- Descripción del fenómeno de la trata en España.
- Mapa de recursos existentes.
- Análisis del tratamiento judicial de los procesos penales.

Además, el Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado (CICO) ha elaborado un estudio de diagnóstico y prospectiva de Crimen Organizado y Trata, y su relación con la prostitución.

4(k) Potenciar la formación específica y el apoyo en forma de equipamiento

España ha acogido en Melilla una de las sesiones formativas del Mid Level Course impartido por la Agencia Frontex.

Se ha puesto en marcha un módulo de formación básica sobre Trata de Seres Humanos para los agregados, oficiales de enlace y funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía y de las oficinas de Asilo y Refugio y formación en trata de seres humanos con fines de explotación sexual para todos los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía que participan en misiones de paz.

4(l) Un enfoque coordinado por parte de los Estados miembros mediante el desarrollo de la red de funcionarios de enlace en los países de origen y de tránsito

En el programa de actividades de la Presidencia española, se han celebrado dos **reuniones de las redes de oficiales de enlace en Dákar (Senegal) y Bogotá (Colombia)**, en cuyas agendas las materias de la lucha contra el tráfico y la trata de seres humanos han ocupado un lugar destacado, contando con la presencia de las Agencias Europol y Frontex, así como expertos en la materia. Por otro lado, España es uno de los Estados Miembros que participa en el ILU o plataforma de oficiales de enlace establecida en **Accra (Ghana) y en la plataforma de Dákar (Senegal)**. Asimismo, en las acciones previstas para **la lucha contra el crimen organizado y el tráfico de drogas procedente de África Occidental**, se incluye el tráfico y la trata de seres humanos entre los delitos que requieren un especial seguimiento; y entre las medidas propuestas para mejorar la coordinación operativa se sugiere la potenciación de las redes y plataformas de oficiales de enlace en la región y la reflexión sobre la creación de nuevas si fuera necesario.

5.3. Estadísticas

Nacionales de terceros países aprehendidos (2010)

Total	71.452
-------	--------

Nacionales de terceros países regularizados

Total	0
-------	---

Fuente: Ministerio del Interior.

6. Retorno

6.1. Pacto Europeo de Inmigración y Asilo

Los compromisos del Pacto pertinentes en este apartado son:

II(b) Celebrar acuerdos de readmisión, bien a escala comunitaria o bien con carácter bilateral

Tipo de acuerdo de readmisión	Terceros países involucrados	Principal objetivo del acuerdo
<ul style="list-style-type: none"> • ACUERDO por el que se aprueba la firma ad referendum del Protocolo de Ejecución entre el Gobierno del Reino de España y el Gobierno de la Federación Rusa para la aplicación del Acuerdo de 25 de mayo de 2006 entre la Comunidad Europea y la Federación Rusa sobre readmisión, y se dispone su remisión a las Cortes Generales. 	Rusia, Bosnia-Herzegovina.	El protocolo bilateral es un instrumento asociado a los acuerdos de readmisión UE que deben negociar y firmar todos los Estados miembros con el Tercer Estado concernido.
<ul style="list-style-type: none"> • ACUERDO por el que se dispone la remisión a las Cortes Generales del Protocolo de ejecución entre el Reino de España y la Federación de Rusia, relativo a los plazos de respuesta a las solicitudes de readmisión de conformidad con el Acuerdo entre la Comunidad Europea y la Federación de Rusia sobre readmisión de 25 de mayo de 2006. 		
<ul style="list-style-type: none"> • En proceso de negociación del Protocolo de Ejecución entre el Gobierno de Bosnia y Herzegovina y el de España para la aplicación de los Acuerdos de Readmisión UE - Bosnia y Herzegovina. 		

I(f) Dotarse de dispositivos que incentiven el retorno voluntario asistido y fomentar la información mutua entre países

Existen tres tipos de programas para promover el retorno voluntario:

PROGRAMA DE ATENCIÓN SOCIAL

Su objetivo es facilitar a las personas extranjeras, especialmente vulnerables, la posibilidad de retornar voluntariamente desde España a sus países de procedencia, para su reintegración. Este programa ofrece información sobre trámites, ayudas económicas y billete de retorno para el interesado y familiares hasta el segundo grado de parentesco.

PROGRAMA DE RETORNO PRODUCTIVO

Su objetivo es favorecer el retorno productivo capacitando a los interesados para la creación de proyectos empresariales de pequeñas empresas familiares antes de su salida de España.

Los beneficiarios se comprometen a participar en un proyecto para la creación de una pequeña empresa en su país. Este programa ofrece asesoramiento, orientación y valoración de candidatos y proyectos, acompañamiento si fuera necesario, formación y capacitación, seguimiento y asistencia técnica, billete y ayudas económicas.

ABONO ACUMULADO Y ANTICIPADO DE LA PRESTACIÓN POR DESEMPLEO (APRE)

El APRE es una modalidad de pago de la prestación contributiva por desempleo y consiste en que el abono de la prestación se realiza a los trabajadores extranjeros no comunitarios que retornen de forma voluntaria a sus países de origen y cumplan una serie de requisitos, de forma acumulada y por anticipado.

PROGRAMA DE AYUDAS COMPLEMENTARIAS AL APRE

Su objetivo es proporcionar las ayudas complementarias al APRE a los extranjeros extracomunitarios que deseen retornar a su país.

Los beneficiarios son personas que tengan derecho al abono de la prestación por desempleo. Ofrece: Información sobre trámites, ayudas económicas y billete de retorno para el interesado y familiares hasta un segundo grado de parentesco.

6.2. Programa de Estocolmo

Los compromisos del Programa de Estocolmo pertinentes en este apartado son:

- 4(c) Asegurarse de que el objetivo de los esfuerzos de la Unión en materia de readmisión aporte valor añadido y haga más eficaces las políticas de retorno, incluyendo los acuerdos bilaterales y las prácticas vigentes**

- 4(e) La asistencia por parte de la Comisión y Frontex y los Estados miembros con carácter voluntario, a los Estados miembros que se enfrenten a presiones específicas y desproporcionadas, a fin de asegurar la eficacia de sus políticas de retorno respecto de determinados terceros países**

España participa en el primer dispositivo RABIT que se ha desarrollado en Noviembre y Diciembre 2010 en las fronteras terrestres griegas (Operación Poseidón y Attica). El dispositivo se prorroga hasta marzo de 2011 y España seguirá participando.

- 4(f) Aumento de la cooperación práctica entre los Estados miembros, por ejemplo, mediante el flete periódico de vuelos conjuntos de retorno**

España ha seguido apoyando la labor de la Agencia Frontex en la coordinación de vuelos conjuntos de retorno. Del total de vuelos gestionados por la Agencia Frontex, España ha participado en 5 vuelos en calidad de Estado Miembro organizador con destino final a Colombia, Ecuador, Georgia y Ucrania (un total de 308 retornados) y en otros 5 como Estado Miembro participante.

6.3. Estadísticas

<i>Nacionales de terceros países con orden de expulsión. Nacionales de terceros países retornados (2010)</i>				
	Afectados por una orden de expulsión	Retornados en virtud de una orden de expulsión	Retornados en virtud de medidas de retorno forzoso	Retornados a través de un programa de Retorno Voluntario Asistido
Nacionales de terceros países	79.699	22.921	n.d.	6.780

Fuente: Ministerio del Interior y Ministerio de Trabajo e Inmigración.

7. Acciones contra la trata de seres humanos

7.1. Pacto Europeo de Inmigración y Asilo

Los compromisos del Pacto pertinentes en este apartado son:

II(e) Cooperación con los países de origen y de tránsito, para luchar contra las redes internacionales de trata de seres humanos, e informar mejor a las poblaciones amenazadas

Potenciación del intercambio de información policial con los países de origen, tránsito y destino: se espera que en el periodo de desarrollo se haya incrementado en un 8% el número de notas de inteligencia recabadas de países de origen y tránsito de las rutas de redes de Tráfico de Seres Humanos para explotación sexual.

Agilización de los procedimientos de identificación y documentación de las víctimas en colaboración con los países de origen y con las ONG: se espera que en el periodo de desarrollo del Plan se incremente en un 100% el número de víctimas que han regularizado su situación.

En cumplimiento del Plan de Trata con fines de Explotación Sexual, el MAEC ofrece cursos de formación para Cónsules Generales, Cónsules y Encargados de Asuntos

Consulares (así se hizo en el curso que tuvo lugar entre el 22-26 de junio de 2010), y en los cursos especializados para los funcionarios encargados de la expedición de visados, con el fin de prevenir este fenómeno desde su inicio en los países de origen.

Asimismo se realizó un seminario específico sobre esta cuestión, de tres días de duración, en la Escuela Diplomática con el Consejo Báltico.

Además se han realizado acciones de información y sensibilización en los países de origen para evitar la captación de víctimas. En concreto, dentro del marco de planificación del Plan Director de la Cooperación Española (2009-2012), en la parte correspondiente a la defensa de los derechos de las mujeres y niñas que sufren mayor discriminación y vulnerabilidad ante la pobreza, la Cooperación Española ha apoyado programas y acciones para luchar contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual, especialmente de mujeres y niñas, mediante:

- a) Contribuciones económicas a organismos multilaterales: UNIFEM, INSTRAW, FNUAP, PNUD, ACNUDH, OIM, ACNUR y Foro Mundial de las migraciones.
- b) La inclusión de actuaciones / acciones en el "Plan de acción de mujeres y construcción de paz para aplicar la Resolución 1325" destinadas a la prevención, protección y atención a mujeres y niñas que puedan sufrir o sufren trata y explotación sexual en situaciones de conflicto y post-conflicto.

La Cooperación Española ha prestado especial atención a la región de América Latina, y también, aunque en menor medida, a la región de Asia-Pacífico:

A) América Latina:

- Programa de Cooperación regional con Centroamérica: Apoyo al Plan de Acción contra la trata y el tráfico de Mujeres del Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica (COMMCA), a través de la realización por la OIM de siete estudios nacionales. También se han realizado jornadas abiertas de presentación de dichos estudios nacionales sobre la experiencia de mujeres víctimas de trata y respuesta de las instituciones, así como de estudios nacionales sobre la normativa en relación a la trata de personas y su aplicación.
- Creación de un Centro regional para la atención a víctimas de trata en Tapachula, y capacitación para México y Centroamérica con un presupuesto de 400.000 euros,

de los cuales la Cooperación Española ha aportado 200.000 euros (el resto proviene de la Secretaría de Seguridad Pública de México).

- Cursos de Formación Técnica Especializada impartidos en centros de formación de la Cooperación Española en Iberoamérica sobre “Lucha contra el tráfico de seres humanos; Represión y protección de las víctimas; y Creación de fiscalías especializadas” en Antigua en marzo de 2009; “La trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual” en Cartagena en noviembre de 2009; y “Migraciones, género y desarrollo”, en Santa Cruz en marzo de 2009.
- Proyecto de Fortalecimiento de las capacidades nacionales y regionales para prevenir y combatir la trata de personas en Centroamérica mediante la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2007-2010), con el objetivo de identificar las capacidades jurídicas, institucionales, técnicas, operativas y financieras de los países centroamericanos para prevenir, investigar y juzgar el delito de la trata y proteger a las víctimas y testigos.
- Convenio de Fortalecimiento de Capacidades de las Instancias Gubernamentales y de la Sociedad civil para la protección integral de la niñez y la adolescencia con especial incidencia en trata y tráfico de niñas, niños y adolescentes en Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua (2007-2010).

En relación con la contribución a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en el sector de migraciones y desarrollo, el Plan Director de la Cooperación Española tiene una línea estratégica para “establecer o reforzar los marcos regulatorios en materia de protección social de las personas migrantes a escala bilateral o regional para combatir la trata y explotación de las personas migrantes con especial atención a las mujeres y niñas”.

B) Asia y Pacífico:

- Proyecto multidisciplinar para combatir la lucha contra la trata con fines de explotación sexual, sus causas y consecuencias, y atención e integración a las víctimas, en la sub-región del Mekong, con el objetivo principal de erradicar la trata y la explotación sexual en dicha región mediante el rescate, rehabilitación e integración social de mujeres y niñas víctimas de la trata para la explotación sexual; refuerzo de las políticas y estrategias gubernamentales y no gubernamentales sobre trata a nivel nacional y regional.

Además se distribuyó el Plan Integral de trata de seres humanos con fines de explotación sexual en las siguientes embajadas: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela, Argelia, Camerún, Costa de Marfil, Gabón, Gambia, Guinea Ecuatorial, Guinea Bissau, Guinea, Mali, Marruecos, Mauritania, Níger, Nigeria, Senegal, Albania, Bosnia-Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Eslovaquia, Estonia, Georgia, Hungría, Letonia, Lituania, Macedonia, Polonia, República Checa, Rumania, Rusia, Serbia, Turquía, Ucrania, Bangladés, Filipinas, India, Indonesia, Pakistán, Tailandia.

Por otra parte, y dando cumplimiento al Plan Integral de Trata de Seres Humanos con fines de Explotación Sexual, se ha procedido a la identificación e inclusión de los países de origen prioritarios de personas víctimas de trata en los documentos de estrategia país correspondientes, para propiciar la generación de convenios y proyectos por los actores de la Cooperación Española.

La Cooperación Española está actualizando sus procedimientos de planificación estratégica y programación operativa de sus actuaciones, diseñando los nuevos marcos de asociación con los países socios que vendrán a renovar los documentos de estrategia país en el marco del Plan Director 2009-2012.

En 2009 se inició un Convenio de Colaboración entre el Gobierno brasileño y el Gobierno de España centrado en la prevención y con el fin de evitar el regreso de brasileñas víctimas de trata participando en un programa de inserción social, en colaboración con la Cooperación Española, para abordar la prevención y la protección de niños, niñas y adolescentes vulnerables y/o víctimas de trata en Centroamérica y la protección de la infancia para la prevención de la violencia y los derechos de los adolescentes trabajadores en la zona andina.

Durante 2010 se han destinado 76.000 euros a este proyecto, que este año ha contemplado la elaboración de un protocolo de atención directa a las víctimas de prostitución forzada y trata de personas en Brasil y España.

7.2. Programa de Estocolmo

Los compromisos del Programa de Estocolmo pertinentes en este apartado coinciden con los del Pacto desarrollados en el punto anterior.

7.3. Estadísticas

Nacionales de terceros países a los que se ha concedido una autorización de residencia por ser víctimas de trata de seres humanos (2010)

Total	37
-------	----

Traficantes arrestados y condenados (2010)

	Arrestados / incursos en un procedimiento criminal	Condenados
Traficantes	1.631	n.d.

Fuente: Ministerio del Interior.

Control de las fronteras

8. Control y vigilancia de las fronteras exteriores

8.1. Pacto Europeo de Inmigración y Asilo

Los compromisos del Pacto pertinentes en este apartado son:

III(a) Control más eficaz de las fronteras exteriores terrestres, marítimas y aéreas

El Cuerpo Nacional de Policía y Guardia Civil en el ámbito de sus competencias ha elaborado un **Plan Integral de Gestión de Fronteras** que sigue el modelo de cuatro capas previsto en el IBM (modelo de gestión integral de fronteras).

III(e) Utilización de instrumentos de moderna tecnología, para el control de las fronteras

Con el fin de impulsar el establecimiento de sistemas electrónicos de cruce de las fronteras exteriores de la UE, interoperables entre sí, basados en el uso del pasaporte biométrico europeo, el Ministerio del Interior ha puesto en marcha el proyecto piloto del sistema español de cruce rápido de fronteras **(ABC)** en los Aeropuertos de Barcelona-El Prat y Madrid-Barajas inaugurados los días 13 y 19 de mayo de 2010 respectivamente. En relación con estos desarrollos tecnológicos, España acogió el Seminario de Control Automatizado de Fronteras impulsado por Frontex y que dio continuidad a los trabajos del grupo de expertos en esta materia creado en el ámbito de la Agencia Frontex. Por otro lado, España ha ofrecido sus recursos para la celebración de una de las reuniones del **Big Pilot Project** enmarcado en los desarrollos del sistema Eurosur de vigilancia de fronteras.

Durante 2010 se ha avanzado en los trabajos que permitirán ampliar el despliegue del **SIVE** a Pontevedra y Tarragona en 2011.

8.2. Programa de Estocolmo

Los compromisos del Programa de Estocolmo pertinentes en este apartado son:

7(i) Explorar la manera en que pueda mejorar la coordinación, integración y racionalización de los distintos tipos de controles efectuados en las fronteras exteriores, con la intención de lograr el doble objetivo de facilitar el acceso y mejorar la seguridad

Bajo Presidencia española se adoptaron las **Conclusiones del Consejo sobre la facilitación del acceso a través de las Fronteras Exteriores** de los ciudadanos de los Estados Miembros de la Unión Europea, que promueve el desarrollo de sistemas tipo Fast-track o ABC para los ciudadanos de la Unión Europea que porten pasaportes biométricos y así facilitar su acceso al espacio UE.

8.3. Estadísticas

Nacionales de terceros países a los que se ha denegado la entrada (2010)

	Total	Denegación en frontera terrestre	Denegación en frontera marítima	Denegación en frontera aérea
Nacionales de terceros países	290.088	281.751	231	8.106

Fuente: Ministerio del Interior.

Nota: Los datos relativos a las personas a las que se les deniega la entrada en las fronteras terrestres hispano-marroquí de Ceuta y Melilla incluyen:

1. El número de personas a los que se denegó la entrada con resolución motivada: 1.096.
2. El número de personas a los que no se les permitió la entrada y no se les entregó la resolución de denegación por escrito: 280.635.

Visados expedidos (2009)

	Total	Visados Schengen	Visados nacionales
Visados	920.284	762.822	157.462

Fuente: Ministerio de Trabajo e Inmigración.

9. Cooperación en materia de control fronterizo

9.1. Pacto Europeo de Inmigración y Asilo

Los compromisos del Pacto pertinentes en este apartado son:

III(b) Generalizar la expedición de visados biométricos, mejorando la cooperación entre consulados de los Estados miembros y creando servicios consulares comunes en materia de visados

Desde el año 2006 todas las etiquetas de visado españolas incorporan como elemento biométrico la fotografía de su titular, que se digitaliza en la propia etiqueta. La entrada en vigor de las obligaciones derivadas del sistema VIS en materia de inclusión

de identificadores biométricos resolverá esta cuestión, pues supondrá que a todos los solicitantes de visado se les recogerán las impresiones dactilares de los diez dedos. Se espera una primera entrada en vigor para ciertas zonas geográficas en torno a mayo de 2011.

En lo que a los trabajos preparatorios orientados a la efectiva puesta en marcha del Sistema de Información de Visados (VIS) en fronteras, 7 puestos fronterizos aéreos y 29 puestos fronterizos marítimos españoles disponen del equipamiento necesario (software y terminales informáticos) para poder controlar los datos alfanuméricos y el número de pegatina de visado. Por otro lado, España forma parte del grupo de 16 Estados Miembros que están llevando a cabo las pruebas PSAT.

A partir del 24 de junio de 2011 está previsto el inicio del despliegue del Sistema de Información de Visados (VIS), cuyo desarrollo operativo y funcionamiento se recoge fundamentalmente en el Reglamento (CE) No 767/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo de 9 de julio de 2008 sobre el VIS y el intercambio de datos sobre visados de corta duración entre los Estados miembros. El objetivo del VIS consiste en permitir el intercambio de información en materia de visados de corta duración entre los Estados Schengen, respondiendo a la necesidad de luchar contra el "visa shopping" y de mejorar la seguridad en el interior del espacio Schengen. El VIS va a ser una base de datos sobre solicitudes de visado concedidas y denegadas. Está previsto que el VIS contenga información de diversa índole relativa a los solicitantes, incluida su fotografía digitalizada y sus diez impresiones dactilares planas, además de los datos de la persona que, en su caso, les haya cursado una invitación. El art. 48 del Reglamento (CE) No 767/2008 prevé la puesta en funcionamiento del VIS de forma gradual y con un enfoque regional. Está previsto que el VIS se despliegue primero en el Norte de África (diciembre de 2010) y, después, en Oriente Próximo y la Región del Golfo, para seguir posteriormente con las demás regiones (hasta un total de dieciocho en un plazo de entre 24 y 36 meses). El VIS va a implicar cambios fundamentales en las aplicaciones informáticas y en la forma de trabajar de las Oficinas Consulares.

III(d) Solidaridad con las dificultades de los Estados miembros sometidos a una afluencia desproporcionada de inmigrantes

Durante 2010 España ha participado en diversas operaciones conjuntas y actividades gestionadas por la Agencia Frontex en las distintas fronteras exteriores, ya sea como Estado Miembro de acogida de la operación o como invitado:

a) Operaciones en las que España es el país anfitrión:

- HERA 2011 (Programa European Patrol Network - EPN). Todo el año 2010. Aguas del Atlántico occidental.
- INDALO (Programa EPN). 1 junio - 30 septiembre. Aguas de Almería y Murcia.
- MINERVA (Programa EPN) Puertos de Algeciras, Tarifa y Ceuta. Del 28 de julio al 2 de septiembre de 2010.

b) Operaciones desarrolladas fuera de España con participación española:

A - Fronteras marítimas

- HERMES (ITA).
- CRONOS (Italia y Malta) España se comprometió a participar aunque no se llegó a celebrar.

B - Fronteras terrestres. Fuera de España

- JUPITER 2010 (Programa Pluto). Anfitriones: Bulgaria y Grecia.
- NEPTUNO 2010 (Programa Pluto). Anfitriones: Finlandia, Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, Eslovaquia, Hungría y Rumanía. Terceros estados: Rusia, Bielorrusia, Ucrania y Moldavia.

C - Fronteras aéreas. Programa PULSAR

- HUBBEL, HAMMER, HYDRA (en esta última sólo mediante remisión de datos) y AGELAUUS. Todas ellas desarrolladas en varios aeropuertos europeos.
- Presencia de Focal Points de otros Estados durante 2010 en Barcelona y Madrid.
- Presencia de funcionarios españoles como Focal Points en Atenas, Ámsterdam, Lisboa y Roma.

Asimismo ha acogido en diferentes ciudades españolas las siguientes reuniones promovidas por la Agencia: Big Pilot Group de Eurosur; Reunión cuatrimestral de Frontex Risk Analysis Network (FRAN) y del FRAN con representantes de países africanos y

agregados de Interior de España destinados en las Embajadas Españolas destacadas en los terceros países participantes; Reunión sobre el pool de recursos de FRONTEX; Reunión de los Jefes Operativos responsables del control de fronteras en aeropuertos; Seminario de expertos en sistemas de control automatizado de fronteras; Conferencia de jefes de servicio de guardacostas; Conferencia euroafricana sobre inmigración irregular y Sesiones formativas del Mid Level Course.

III(f) Profundizar en la cooperación con los países de origen o tránsito, para reforzar el control de fronteras

Con motivo de la **Conferencia euroafricana sobre inmigración irregular**, que contó con la participación de varias delegaciones de terceros estados como Estados Unidos, países clave africanos (Angola, Argelia, Cabo Verde, Chad, Etiopía, Egipto, Gambia, Guinea Bissau, Guinea Ecuatorial, Liberia, Mali, Mauritania, Marruecos, Senegal, Sierra Leona y Togo), varios Estados miembros de la UE, así como Europol y Frontex, se llevó a cabo un análisis del desarrollo de políticas de lucha contra la inmigración irregular que deben enmarcarse en el marco de una acción global y transnacional. Una conclusión clave fue destacar la necesidad de que los Centros de Coordinación sean dotados de los medios adecuados para permitir el intercambio seguro de información y un contacto permanente y fluido, a efectos operativos, entre los Estados afectados. Estos Centros han de estar conectados entre sí, al igual que los que conforman la red Seahorse Atlántico (SHA). En 2010 los países que participan en la red Seahorse Atlántico son España, Portugal, Marruecos, Mauritania, Senegal, Gambia, Cabo Verde y Guinea Bissau.

El Ministerio del Interior va a poner en marcha un proyecto de cooperación con terceros estados en la región del Sahel Occidental que contará con la participación de Mali, Níger, Mauritania y Senegal. El objetivo del proyecto es reforzar el control de las fronteras terrestres entre ellos: formación de policías, campañas de información para desincentivar la inmigración ilegal, compra de vehículos y entrega a estos países y realización de una Conferencia con asistencia de todos ellos y los demás países subsaharianos.

Con motivo de la celebración en Madrid de la reunión cuatrimestral **de Frontex Risk Analysis Network (FRAN) y del FRAN con representantes de países africanos** y oficiales de enlace de España destinados en los terceros países asistentes, se exploró

la cooperación con estos terceros estados y las posibles formas de intercambio de información.

Asociación de movilidad de Cabo Verde: con el apoyo de España Cabo Verde ha tomado medidas en los ámbitos de control de fronteras aéreas y marítimas (en el ámbito del SEAHORSE Network) que han permitido reducir considerablemente la inmigración irregular. De mil inmigrantes irregulares detectados en 2005, se ha pasado a tan solo ocho en lo que va de año 2010.

9.2. Programa de Estocolmo

Los compromisos del Programa de Estocolmo pertinentes en este apartado son:

6(a) El Consejo Europeo anima a la Comisión y a los Estados miembros a que aprovechen la entrada en vigor del Código de Visados y la puesta en servicio gradual del VIS

España, al igual que el resto de Estados miembros, está poniendo en marcha todos los mecanismos necesarios para la entrada en funcionamiento del VIS en junio de 2011. En este sentido, están en marcha los preparativos para las pruebas PSAT. Las diferentes unidades de la Administración implicadas en dicha puesta en marcha están coordinadas entre sí y con la Comisión Europea para la realización de las pruebas correspondientes.

Asilo

10. Protección internacional

10.1. Pacto Europeo de Inmigración y Asilo

Los compromisos del Pacto pertinentes en este apartado son:

IV(b) Procedimiento de asilo único: estatuto uniforme de refugiado y protección subsidiaria

Aunque el objetivo de esta propuesta a nivel europeo tiene como horizonte temporal el año 2012, es preciso apuntar que la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria se ha adelantado a esta fecha y ha regulado un único procedimiento para solicitar protección internacional en España a la vez que ha equiparado los dos estatutos, el de refugiado y el de protección subsidiaria.

IV(c) Solidaridad con los Estados miembros que se enfrentan a una afluencia masiva de solicitantes de asilo

Aunque este compromiso también se refiere al ámbito de actuación comunitario, sí que es conveniente señalar que la Oficina Europea de apoyo al Asilo (EASO) será la responsable de coordinar las acciones para apoyar a los Estados miembros sujetos a presiones en sus sistemas de asilo y acogida. A este respecto, y teniendo en cuenta el principio de solidaridad europeo, España está dispuesta a hacer esfuerzos para apoyar a aquellos países que estén afrontando presiones especiales en sus sistemas de asilo.

No se ha llevado a cabo ninguna actividad de reasentamiento en 2010.

IV(d) Reforzar la cooperación con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados con el fin de garantizar una mejor protección de las personas que la soliciten fuera del territorio de los Estados miembros de la Unión Europea, progresando, sobre una base voluntaria, en la vía de la reinstalación en el territorio de la Unión Europea

La Ley de Asilo española establece, en su disposición adicional primera, el compromiso adquirido por las autoridades españolas de elaborar programas anuales de reasentamiento en cooperación con la Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados así como de otras ONG. Con esta finalidad, existe un mandato legal dirigido al Consejo de Ministros, a propuesta de los Ministerios de Interior y de Trabajo e Inmigración, para acordar todos los años un número de personas que puedan ser objeto de los programas de reasentamiento. En el año 2010 el Consejo de Ministros acordó que 75 personas serían reasentadas en España bajo este programa anual.

IV(e) Se invita a los Estados miembros a que impartan al personal encargado de los controles en las fronteras exteriores formación sobre los derechos y obligaciones en materia de protección internacional

El sistema de protección internacional español, siguiendo los objetivos de SECA, para aumentar la capacidad y mejorar el proceso de asilo así como reforzar la cooperación práctica entre los sistemas de asilo europeos, ha puesto en práctica el programa de formación europeo, coordinado por el GDISC y bajo el paraguas de la EASO. Para introducir estos principios y directrices en nuestro sistema, la Ley de Asilo aprobada en octubre de 2009, estableció que el personal (autoridad decisoria) debería tener los conocimientos y habilidades apropiados para poder tramitar las aplicaciones de protección internacional. Para cumplir este mandato, la Oficina Española de Asilo ha elaborado programas de formación sobre algunos aspectos relacionados con el procedimiento de asilo tales como género, uso de la información sobre país de origen (COI), técnicas de entrevista...

El objetivo de la formación es proporcionar al personal implicado en la tramitación del asilo el conocimiento adecuado que el Curriculum Europeo de Asilo (EAC) ofrece para gestionar de forma práctica el campo del asilo con una interacción entre la formación sobre el conocimiento (teoría sobre los instrumentos legales internacionales y europeos) y habilidades (necesidad de competencias prácticas de los instructores).

Por otra parte, España ha participado durante el año 2010 en algunos de los módulos programados de la EAC como el Reglamento de Dublín, la Directiva de procedimientos y la información de país de origen (COI) y está totalmente comprometida con el seguimiento de la formación impartida por la EAC en otros aspectos relacionados con el asilo.

Es importante tener en cuenta que una vez que la EASO esté en pleno funcionamiento, todas las actividades de capacitación serán coordinadas por esta Oficina de Apoyo.

10.2. Estadísticas

Solicitudes y Decisiones de asilo (enero-septiembre 2010, datos provisionales)

	Solicitudes	Decisiones en primera instancia					
		Decisiones positivas	Decisiones negativas	Decisiones positivas: Convenio Ginebra	Decisiones positivas: Protección subsidiaria	Decisiones positivas: Protección temporal	Decisiones positivas: Razones humanitarias
Total	2.240	405	1.600	185	215	0	5

Fuente: Eurostat.

Nacionales de terceros países realojados o reasentados en España

	Total	Realojados	Reasentados
Total	0	0	0

Formación de guardias fronterizos en materia de asilo

	Número total de guardias fronterizos	Guardias fronterizos que recibieron formación
Total	n.d.	35

Fuente: Ministerio del Interior.

Menores no acompañados

11. Menores no acompañados

11.1. Pacto Europeo de Inmigración y Asilo

El Pacto no recoge ningún compromiso específico.

11.2. Programa de Estocolmo

Los compromisos del Programa de Estocolmo pertinentes en este apartado son:

5(a) Desarrollar un plan de acción, que deberá ser adoptado por el Consejo, sobre menores no acompañados, que refuerza y complementa a los instrumentos legislativos y financieros correspondientes y combina medidas dirigidas a la prevención, la protección y la asistencia al retorno

Una de las prioridades de la Presidencia española del Consejo de la Unión Europea ha sido la aprobación de un Plan de Acción sobre menores no acompañados, que se ha visto cumplida en una Comunicación de la Comisión Europea y la posterior aprobación por los Ministros de Justicia e Interior de unas conclusiones con 32 medidas agrupadas en cinco ámbitos de actuación: el conocimiento del fenómeno, la prevención, la protección y las garantías de procedimiento, las relaciones con terceros países y el retorno y la reintegración en origen.

Teniendo en cuenta que las competencias en materia de protección de los menores no acompañados (MENA) corresponden a las Administraciones Autonómicas, desde la DGII se desarrollan diversas actuaciones para la mejora de la atención de los menores extranjeros no acompañados (MENA) en España, entre las que se destacan:

- Apoyo a las comunidades autónomas, a través del “Fondo de Apoyo a la acogida e integración de los inmigrantes”, financiando las plazas de acogida que las Administraciones Autonómicas pusieron a disposición del “Programa especial para la atención de menores extranjeros no acompañados desplazados desde Canarias en 2006”.

- Colaboración con las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla y las comunidades autónomas de Andalucía y Canarias a través de convenios.
- Coordinación del Grupo de Trabajo Interministerial (M. Trabajo e Inmigración, M. Interior, M. Asuntos Exteriores y Cooperación, Vicepresidencia del Gobierno, Fiscalía) para mejorar el procedimiento de repatriación.
- Participación en la Comisión Interautonómica de Infancia.
- Participación en foros europeos sobre MENA para avanzar en temas de preocupación común en los que se han detectado deficiencias; entre otros, disponibilidad de datos estadísticos sobre MENA, determinación de la edad y localización de familias en países de origen.
- Apoyo en el área de la prevención mediante convenios para financiar proyectos que se desarrollan en países de origen.
- España ha firmado Acuerdos bilaterales con Marruecos y Senegal sobre Cooperación en el ámbito de la prevención de la emigración de menores de edad no acompañados, su protección, repatriación y reinserción. En el caso de Senegal entró en vigor el 1 de julio de 2008. Marruecos está pendiente de ratificarlo.

11.3. Estadísticas

<i>Menores no acompañados</i>	
Número de menores no acompañados	3.800
Número de solicitantes de asilo considerados como menores no acompañados	n.d.

Nota: Dato estimado a 30 de junio de 2010. Proporcionado al Ministerio de Trabajo e Inmigración por las comunidades autónomas, competentes en acogida de menores.

Enfoque global de la migración

12. Cooperación exterior/Enfoque global de la migración

12.1. Pacto Europeo de Inmigración y Asilo

Los compromisos del Pacto pertinentes en este apartado son:

V(a) Celebrar acuerdos con los países de origen y tránsito, a escala comunitaria o con carácter bilateral, con disposiciones sobre la migración legal, la lucha contra la inmigración irregular y el desarrollo

En 2010 no se ha firmado, ratificado, ni ha entrado en vigor ningún Acuerdo Marco de cooperación en materia de inmigración en España.

En la dimensión de la cooperación con los países de origen, España sigue participando, junto con Francia, Luxemburgo y Portugal, en la Asociación de Movilidad establecida entre la Unión Europea y Cabo Verde.

V(b) Ofrecer a los nacionales de países socios, tanto al Este como al Sur de Europa, posibilidades de inmigración legal

Han continuado las contrataciones de trabajadores de temporada llegados en el marco del procedimiento de la gestión colectiva de trabajadores en origen. Estos trabajadores adquieren el compromiso de retorno al país de origen. Además, se establecen una serie de incentivos para mejorar las cualificaciones profesionales de estos trabajadores. Estos programas persiguen que las experiencias profesionales y las cualificaciones adquiridas puedan ser aprovechadas y beneficiosas para el desarrollo del país de origen.

V(c) Cooperación con los países de origen y tránsito con el fin de disuadir o luchar contra la inmigración irregular

Como se ha indicado en el apartado 9.1, compromiso III(f), a través de la **Asociación de movilidad de Cabo Verde**: con el apoyo de España, Cabo Verde ha tomado medidas en los ámbitos de control de fronteras aéreas y marítimas (en el ámbito del SEAHORSE Network), que han permitido reducir considerablemente la inmigración irregular.

En el ámbito de las **relaciones UE-EE.UU.**, España ha contribuido decisivamente durante su Presidencia a la puesta en marcha de un Plan de Acción para el diálogo entre UE y Estados Unidos en materia de migración y refugiados, gestionado a través de un "steering committee" creado ad hoc.

Con motivo de la reunión ministerial del PPC **UE-Rusia** en Asuntos de Justicia e Interior, celebrado bajo Presidencia española el pasado mes de mayo en Kazán se registraron ciertos avances, particularmente en el ámbito del diálogo sobre la liberalización de visados. En esta reunión se acordó pasar a una fase operativa, mediante la determinación por parte de la UE, de unos denominados "common steps", cuyo cumplimiento daría paso a una negociación sobre liberalización plena de visados entre Rusia y la UE. Estos "common steps" fueron identificados en la reunión del PPC celebrada el pasado mes de noviembre en Bruselas. Por lo demás, en la reunión de Kazán se recordó la importancia del cumplimiento pleno de los acuerdos de facilitación de visados y readmisión entre la UE y Rusia en este contexto. En este sentido, la reunión de Kazán, tuvo lugar la firma del Protocolo Bilateral entre España y Rusia del acuerdo de readmisión UE, cuyo proceso de ratificación por parte de España ha concluido ya.

No fue posible, sin embargo, avanzar en un diálogo migratorio similar al creado con Estados Unidos, tal y como solicitó Rusia.

En lo que se refiere a las relaciones **UE-Ucrania**, bajo Presidencia española la cuestión más relevante fue, sin duda, el lanzamiento de una fase operativa en el Diálogo de visados. En el marco de un Plan de Acción, que ha sido ya presentado recientemente, se incluye, entre otras, la relación existente entre el Diálogo de visados y los cuatro pilares del Diálogo identificados en el Plan de Acción: Seguridad en documentos de viaje, incluyendo los aspectos biométricos, Inmigración ilegal, incluyendo readmisión, Relaciones Exteriores y Derechos Fundamentales, Seguridad y Orden Público.

En materia de relaciones bilaterales con países de origen y tránsito las prioridades no varían sustancialmente, sin embargo algunos terceros países requieren una mayor atención y esfuerzo en materia de readmisión, especialmente en Asia y África Central.

V(d) Integrar mejor las políticas migratorias y de desarrollo

La incorporación de las cuestiones migratorias a las estrategias nacionales de desarrollo es una de las líneas de actuación definidas en el Plan Maestro 2009-2012 de la Cooperación Española. En 2010, se ha desarrollado y aplicado en algunos países una nueva metodología para establecer los marcos de asociación con los países socios, y así se completa todo el proceso de planificación geográfica en 2011. Dentro de este marco metodológico, las cuestiones de migración son tratadas como parte de un proceso global de desarrollo socioeconómico.

Además, siguiendo las orientaciones de la UE sobre la Coherencia Política para el Desarrollo (PCD), las políticas migratorias serán revisadas como parte del informe anual sobre la PCD que evalúa la aplicación de las medidas establecidas para cada sector en el marco del III Plan Director. Este informe global será alimentado por la red de puntos focales PCD en cada departamento.

España co-preside en nombre de la UE la MME UE - África VII, desempeñando un papel importante y demostrando un compromiso excepcional con esta iniciativa.

España es uno de los principales socios en la Asociación de movilidad de Cabo Verde.

España participó sustancialmente en la reunión del Foro Global sobre Migración y Desarrollo (FGMD) en Puerto Vallarta, como co-presidente de la Mesa redonda 3.3 y como ponente de la Mesa 3.

La Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo ha llevado a cabo proyectos por valor de 29.300 € entre los que destacan los siguientes:

- Exposición sobre Arquitectura española, inmigración y moda.
- Seminario "La huella del inmigrante en la conformación de la identidad chilena".

- Ciclo de conferencias sobre la emigración de América Latina a España y Estados Unidos.
- Taller “Todos Somos Migrantes” y Encuentro “La Voz de los Migrantes”.
- Programa de Inmigración de Casa de América.

V(e) Promover acciones de codesarrollo y adoptar instrumentos para la transferencia de remesas de los inmigrantes

En relación con los costes de transferencia de remesas, el Gobierno Español ha aprobado un nuevo reglamento tras la aprobación de la Directiva sobre servicios de pago. Este nueva reglamento permitirá una mayor liberalización del mercado de transferencias de dinero, ya que reduce la cantidad de capital necesario para crear una empresa, o que hará que el coste de las transferencias de dinero disminuya.

En el campo del “codesarrollo”, el año 2010 se ha dedicado principalmente a evaluar el desarrollo de los programas financiados por la AECID, y en especial a evaluar los resultados de los proyectos piloto promovidos en 2006 con el fin de estudiar la forma de canalizar las remesas hacia la inversión productiva. Este ejercicio de control ha planteado un interesante debate sobre el limitado impacto que las remesas tienen en el desarrollo en la situación española actual.

La Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo ha llevado a cabo el proyecto “Arquitectura de Remesas. Sueños de retorno, signos de éxito” en los Centros Culturales de España en Guatemala, en El Salvador y en Tegucigalpa entre los años 2009 y 2010 por valor de 23.386 euros con el fin de estudiar y mostrar el fenómeno de las remesas en forma de publicación y exposición visual.

El proyecto, que se basa en “la influencia de las remesas en la arquitectura, familia y comunidad”, ha realizado una investigación antropológica y arquitectónica con soporte fotográfico analizando las comunidades y viviendas, resultado de la migración transnacional. Desde ese punto de partida estético, se generan reflexiones más profundas sobre las transformaciones que surgen a partir de la migración legal e ilegal, alterando lo tradicional y generando nuevas pautas de vida tanto en el país emisor como en el receptor. Resultado de las investigaciones son una exposición y una publicación.

12.2. Programa de Estocolmo

Los compromisos del Programa de Estocolmo pertinentes en este apartado son:

11(h) Aumentar la participación de los grupos de la diáspora en las iniciativas de desarrollo de la Unión, y mejorar el apoyo de Estados miembros a los grupos de la diáspora en sus esfuerzos para mejorar el desarrollo en sus países de origen

La evaluación de los proyectos piloto sobre las remesas llevó a una serie de conclusiones sobre las características de las comunidades de migrantes en España y su relación con su país de origen. Como la mayoría de la población inmigrante ha llegado a España en la última década, no se puede hablar de una diáspora consolidada, sino de trabajadores migrantes con una situación más frágil por la crisis económica actual. Las acciones tienden a promover la investigación sobre las comunidades de migrantes y apoyar la creación de capacidad de las asociaciones de migrantes a fin de que puedan participar en iniciativas de desarrollo.

EMN

Red Europea de Migraciones

