

Dictamen 5.2008

sobre l'Avantprojecte de llei d'acollida de les
persones immigrades i retornades a Catalunya.

Índex

DICTAMEN 5/2008 sobre l'Avantprojecte de llei d'acollida de les persones immigrades i retornades a Catalunya.....	2
---	---

DICTAMEN 5/2008 sobre l'Avantprojecte de Llei d'acollida de les persones immigrades i retornades a Catalunya.

Atenent les competències atribuïdes al Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya per l'article 72.2 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya i la Llei 7/2005, de 8 de juny, el Ple del Consell de Treball, Econòmic i Social, en la sessió extraordinària del dia 3 de març del 2008, aprova el següent

DICTAMEN

I. ANTECEDENTS

En data 13 de febrer del 2008 va tenir entrada al Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya un escrit tramès per la consellera d'Acció Social i ciutadania de la Generalitat de Catalunya en el qual sol·licitava l'emissió del Dictamen de caràcter preceptiu, previ a la seva tramitació, de l'Avantprojecte de Llei d'acollida de les persones immigrades i retornades a Catalunya.

L'Avantprojecte de Llei es va acompanyar d'una memòria explicativa i justificativa i d'un informe econòmic.

La Comissió de treball de Mercat de treball i polítiques socials es va reunir el dia 29 de febrer i va elaborar la Proposta de dictamen.

II. CONTINGUT

L'Avantprojecte de Llei consta d'un preàmbul, 42 articles estructurats en 3 títols, 4 disposicions addicionals, 3 disposicions transitòries, 1 disposició derogatòria i 2 disposicions finals.

El preàmbul consta de 7 apartats. En l'apartat I es fa esment de Catalunya com a terra d'acollida i de la **necessitat social de disposar d'una Llei d'acollida**.

En l'apartat II es fa esment de la **titularitat del dret d'accés al servei** a persones que no tenen la condició de catalanes i es posa de manifest que no s'amplia ni restringeix els drets de les persones estrangeres. Es justifica la competència de la Generalitat per regular un servei d'aquesta naturalesa.

En l'apartat III es reflexiona sobre l'acollida, en el marc de la **política europea**. S'indica que és a partir del Consell europeu de Tessalònica al juny del 2003 quan es redacta un Manual sobre integració on es recullen bones pràctiques i recomanacions en l'àmbit de l'acollida. En aquest manual es recull que els programes d'acollida solen tenir tres components principals: classes de llengua, d'orientació cívica i de formació sobre el mercat de treball.

En l'apartat IV es fa esment de **l'acollida i la integració** i s'assenyala que l'acollida és la primera etapa d'un procés que dura diversos anys.

En l'apartat V es tracta sobre **la responsabilitat compartida i les competències**. S'assenyala que la responsabilitat de la integració és tant dels immigrants com dels catalans i les competències per garantir la prestació dels serveis és tant dels ens locals com de la Generalitat.

En l'apartat VI es fa referència al **sistema d'institucions** i es posa de manifest que amb aquesta Llei es reordenarà i completarà el sistema institucional de la Generalitat.

En l'apartat VII es fa esment al **contingut de l'Avantprojecte de Llei i al seu procés d'elaboració**.

El títol 1 regula les disposicions generals sobre acollida i consta de 4 capítols.

El capítol 1 s'anomena **objecte, definicions, sistema i principis** i engloba de l'article 1 a l'article 6. En l'article 1 s'estableix l'objecte de la Llei que és, bàsicament, la creació d'un servei d'acollida orientat a la promoció de l'autonomia social i personal de les persones estrangeres immigrades i les retornades a Catalunya. En l'article 2 s'estableixen unes definicions. En l'article 3 s'estructura el sistema dels serveis d'acollida. En l'article 4 es regulen els principis dels serveis d'acollida. En l'article 5 es regulen els principis de gestió dels serveis d'acollida. En l'article 6 es regula que la prestació està sotmesa als principis del servei i de la seva gestió.

El capítol 2 s'anomena **servei de primera acollida** i engloba de l'article 7 a l'article 14. En l'article 7 es regula el dret d'accés al servei i s'estableix qui en pot ser titular. En l'article 8 es regula l'estructura i els continguts del servei de primera acollida. En l'article 9 es regulen les competències lingüístiques bàsiques. En l'article 10 es regulen els coneixements laborals i d'estrangeria. En l'article 11 es regula el coneixement sobre la societat catalana. En l'article 12 es regulen altres aspectes del servei. En l'article 13 es regulen les certificacions acreditatives oficials. En l'article 14 es regulen les obligacions en relació amb el servei de primera acollida i col·laboració.

El capítol 3 s'anomena **programes d'acollida especialitzada i responsabilitat de les empreses** i inclou els articles 15 i 16. L'article 15 regula els programes d'acollida especialitzada i l'article 16 regula les actuacions de les empreses i d'altres organitzacions.

El capítol IV que només inclou l'article 17 regula la **qualificació i especialització per a l'exercici de les funcions professionals**.

El títol 2 regula competències, planejament, cooperació, coordinació i finançament i consta de 4 capítols.

El capítol 1 engloba de l'article 18 a l'article 21 i regula les **competències del Govern, de l'Administració de la Generalitat i dels ens locals**. L'article 18 estableix les responsabilitats públiques. L'article 19 regula les competències del Govern de la Generalitat. L'article 20 regula les competències del departament que té assignades les funcions en matèria d'immigració i l'article 21 regula les competències dels ens locals.

El capítol 2 s'anomena **planejament** i engloba l'article 22 i l'article 23. L'article 22 regula el planejament i l'article 23 la naturalesa i el contingut dels plans.

El capítol 3 s'anomena **inspecció, control i avaluació dels serveis de primera acollida**. Aquest capítol engloba l'article 24 i l'article 25. L'article 24 regula la inspecció, control i avaluació dels serveis de primera acollida. L'article 25 regula la col·laboració i coordinació entre les diferents administracions.

El capítol IV que conté només l'article 26 regula el **finançament**.

El títol 3 regula l'organització institucional i consta de 3 capítols.

El capítol 1 conté només l'article 27 i regula l'**organització institucional**.

El capítol 2 inclou els articles 28, 29 i 30 i regulen, respectivament, la **Secretaria per a la Immigració, la Comissió Interdepartamental d'Immigració i la Taula de Ciutadania i Immigració**.

El capítol 3 regula l'**Agència de Migracions de Catalunya** i engloba de l'article 31 a l'article 42. Mitjançant l'article 31 es crea l'Agència. En l'article 32 es regulen les funcions i el contracte programa. En l'article 33 es regula el règim de recursos humans. En l'article 34 es regulen els recursos econòmics. L'article 35 regula el pressupost de l'Agència. L'article 36 en regula el patrimoni. L'article 37 regula el règim comptable, el fiscal, el contractual i el de control. En l'article 38 es regulen els òrgans de govern de l'Agència. En l'article 39 es regula la composició i funcions del Consell de Direcció. L'article 40 estableix la presidència i regula les seves funcions. En l'article 41 es regula la figura de la vicepresidència. L'article 42 estableix la figura de la direcció i en regula les seves funcions.

La disposició addicional primera fa esment de la **especificitat de la Val d'Aran**.

La disposició addicional segona regula la **promoció de col·laboracions amb l'Administració General de l'Estat**.

La disposició addicional tercera fa esment que els **òrgans de gestió i participació** de la Llei 25/2002 i del Decret 268/2003 ara s'haurà d'entendre que seran l'Agència de Migracions de Catalunya i la Taula de Ciutadania i Immigració.

La disposició addicional quarta fa esment a la **formació en drets de les dones**.

La disposició transitòria primera estableix que el Govern ha d'aprovar en el termini de sis mesos des de l'entrada en vigor de la Llei **normes per desenvolupar l'estructura i funcions de la Secretaria per a la immigració i de l'Agència de Migracions de Catalunya**. També es regula el règim del personal que actualment presta serveis a la Secretaria per a la Immigració.

La disposició transitòria segona estableix la **implantació progressiva del servei de primera acollida** en un termini de dos anys des de l'entrada en vigor de la Llei.

La disposició transitòria tercera estableix l'**adaptació dels Plans municipals i comarcals de ciutadania i immigració al contingut de la Llei** en un termini d'un any des de l'entrada en vigor de la Llei.

La disposició derogatòria és genèrica sobre qualsevol disposició que s'oposi o contradigui l'Avantprojecte de Llei.

La disposició final primera **faculta el Govern i la persona titular del Departament que té assignades les funcions en matèria d'immigració a fer el desplegament reglamentari de la Llei**.

La disposició final segona estableix l'**entrada en vigor de la Llei** l'endemà de la seva publicació al DOGC.

III. OBSERVACIONS GENERALS

Primera. El CTEESC considera que aquest Avantprojecte de llei hauria d'haver estat precedit i, posteriorment, vinculat al Pacte nacional per a la immigració, com a expressió del consens entre els diferents actors socials i les diferents forces polítiques sobre les línies bàsiques de les polítiques d'immigració i sobre el model de gestió del fenomen migratori a Catalunya.

Segona. Tot i així, el CTEESC valora positivament que el Govern de la Generalitat exerceixi la competència exclusiva en matèria de primera acollida de les persones immigrades. També es valora positivament que mitjançant aquest Avantprojecte de llei es desenvolupi l'article 138 a) de l'Estatut d'autonomia de Catalunya amb l'objectiu de fer efectius els principis d'igualtat i de cohesió social i de promoure l'autonomia social i personal de les persones estrangeres immigrades i les retornades a Catalunya.

Tercera. L'augment de població immigrada a Catalunya en els darrers anys ha contribuït a creixements importants de la nostra economia i mercat de treball. Per la qual cosa, el CTEESC considera que és necessari que aquest Avantprojecte de llei compti amb la dotació de recursos suficients, tant per al desplegament del servei de primera acollida com per als programes d'acollida especialitzada.

Quarta. Davant de la manca de concreció en l'Avantprojecte de llei dels programes d'acollida especialitzada, el CTEESC considera necessari assegurar que aquests programes es faran d'acord amb els objectius d'afavorir la integració de les persones immigrades i retornades.

Cinquena. El disseny de l'Agència de Migracions de Catalunya plantejat per l'Avantprojecte de llei exclou els agents socials d'aquest òrgan de decisió. El CTEESC no pot compartir que es pretengui canalitzar la participació de les organitzacions sindicals i empresarials més representatives només a través de la Taula de Ciutadania i Immigració, òrgan merament consultiu.

Sisena. El CTEESC considera que l'Avantprojecte de llei hauria d'establir uns mínims comuns en les diferents accions d'acollida que ja s'estan duent a terme a Catalunya i ajudar a desenvolupar-ne on no s'han començat a dur a terme, tot reforçant la xarxa d'acollida existent.

IV. OBSERVACIONS A L'ARTICULAT

1. El CTEESC considera que caldria revisar el concepte i la definició del principi recollit en l'article 4.4, ja que podria semblar que la definició no es correspon amb el concepte.
2. El CTEESC considera que, en l'article 5.1, seria convenient aclarir el terme "responsabilitat", diferenciant entre la responsabilitat que correspon a les administracions públiques i la que correspon als sectors socials.
3. El CTEESC considera que a l'article 5.11 s'hauria de substituir el text "del servei expressades a l'article 2.2" pel següent: "de la promoció de l'autonomia social i personal".
4. Pel que fa a l'article 8.2, el CTEESC considera que tots els continguts de les accions formatives a les que fa referència han de tenir el caràcter de bàsic.

5. En relació amb l'article 10.1, el CTESC considera que s'hauria de revisar el contingut de l'article i que s'hauria d'incloure que el coneixement dels drets i deures bàsics ha de ser previ a la seva promoció a l'accés al treball.
6. El CTESC considera que el contingut de l'article 12.6, que fa esment de l'acreditació oficial dels nivells de coneixements assolits, s'hauria d'incloure en l'article 13 que regula les certificacions acreditatives oficials.
7. El CTESC considera que s'hauria de revisar el contingut de l'article 13.5 ja que sembla que no té relació amb el que estableix el títol de l'article esmentat.
8. El CTESC considera que s'hauria de donar una nova redacció al títol del capítol 3 per adaptar-lo al contingut dels dos articles que inclou.
9. El CTESC considera que a l'article 15 caldria definir amb més claredat les característiques dels programes d'acollida especialitzada per tal de conèixer diferents aspectes, com ara, com es duran a terme, quins seran els seus continguts, si es promouran accions formatives o informatives o si s'emetran acreditacions, entre d'altres.
10. El CTESC considera que en l'article 16.1 s'hauria de substituir l'expressió "han de garantir" per "han de respectar".
11. El CTESC considera que la darrera frase del primer paràgraf de l'article 16.1 hauria de ser la següent: "En aquest sentit, dins de les actuacions de responsabilitat social, les empreses i altres organitzacions, amb la participació dels representants legals dels treballadors, poden."
12. El CTESC proposa la següent redacció per a l'article 16.2: "Les mesures que preveuen les lletres a) i b) de l'apartat anterior s'han d'oferir en igualtat de condicions, sigui quina sigui la nacionalitat de la persona destinatària."
13. El CTESC proposa la següent redacció per l'article 16.2 c): "Impulsar accions pròpies del servei de primera acollida durant la jornada laboral, sempre que sigui possible".
14. Pel que fa a l'article 17.3 el CTESC proposa suprimir el text següent "la superació dels quals, en les condicions que es determinin". També es proposa la substitució de "han de permetre" per "que permetin la continuïtat de..."
15. El CTESC proposa la següent redacció per l'article 17.4: "La definició de les funcions que preveuen els apartats 2 i 3 d'aquest article s'ha de fer en col·laboració amb l'Institut Català de les Qualificacions Professionals."
16. En l'article 19.3, després de "ens locals", el CTESC proposa afegir l'expressió "els agents socials".
17. En l'article 20 q), el CTESC proposa afegir l'expressió "en coordinació amb l'Observatori del Treball" entre "previstes en aquesta llei" i "així com".
18. El CTESC considera que en l'article 21 b) s'hauria d'aclarir l'expressió "la garantia de la prestació pertoca a les comarques". Atès que l'article fa referència a les competències dels ens locals, potser caldria parlar de

consells comarcals o altres organismes supralocals en lloc de comarca ja que, en tot cas, aquests ens seran els encarregats de la prestació si no es fa en l'àmbit del propi municipi.

19. El CTESC considera que el punt c) de la classificació establerta a l'article 22 no guarda relació amb els anteriors. Per aquest motiu, proposa que es clarifiqui.
20. Pel que fa a l'article 23, el CTESC considera que seria convenient aclarir el terme "organitzacions responsables".
21. En l'article 25.3, després de "competències fixades en aquesta llei" el CTESC proposa afegir el següent: "i convenis amb les entitats col·laboradores de la Generalitat en la prestació de la totalitat o part del servei de primera acollida."
22. El CTESC considera que en l'article 29 s'hauria de regular la composició de la Comissió Interdepartamental d'Immigració.
23. Pel que fa a l'article 31.1, el CTESC proposa substituir el text: "L'Agència ha d'ajustar la seva activitat al dret privat" per "L'Agència, amb caràcter general, ajustarà la seva activitat al dret públic en l'exercici de les potestats públiques i al dret privat en les relacions jurídiques externes, i en termes generals, ..."
24. El CTESC constata que la redacció de l'article 33.1 fa una reserva de llocs de treball que comporten exercici de potestats públiques a personal funcionari però no hi ha una concreció de quins són aquests llocs de treball.

La disposició transitòria primera determina que els funcionaris que prestin serveis a la Secretaria d'Immigració i que passin a l'Agència de Migracions de Catalunya perquè les funcions que desenvolupen passin a estar adscrites a l'Agència, podran optar per integrar-se com a personal laboral o mantenir la condició de funcionari i ocupar-hi un lloc a extingir.

El CTESC considera que aquesta redacció entra en contradicció amb el text de l'article 33.1 ja que això no podrà ser mai aplicable al personal funcionari, que el seu lloc de treball comporti exercici de potestats públiques.
25. En l'article 33.2 el CTESC proposa substituir la paraula "raça" per "origen, nacionalitat i procedència".
26. Pel que fa a l'article 39 el CTESC considera que la composició del Consell de Direcció hauria d'incloure vocals en representació de les organitzacions empresarials i sindicals més representatives de Catalunya.
27. El CTESC considera que en l'article 42.2 caldria introduir com a funció de la direcció "la potestat per resoldre i notificar els actes administratius", d'acord amb l'establert a l'article 31.3.
28. El CTESC considera que seria convenient que la Comissió Jurídica Assessora de la Generalitat de Catalunya es pronunciés sobre l'adequació a la legalitat vigent de la tècnica jurídica utilitzada en l'articulació de la disposició transitòria primera de l'Avantprojecte de llei.

V. CONCLUSIONS

El Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya valora l'Avantprojecte de llei d'acollida de les persones immigrades i retornades a Catalunya i sol·licita al Govern que sigui receptiu a les recomanacions formulades en el present dictamen.

Barcelona, 3 de març del 2008

La presidenta
Mercè Sala Schnorkowski

La secretària executiva
Teresita Itoiz i Cruells