



Subcomisión de Extranjería del
Consejo General de la Abogacía Española

19 ENCUENTRO ABOGACÍA EXTRANJERÍA



SANTANDER, MAYO 2009

CONCLUSIONES

PONENCIA 1
LA REFORMA DE LA LEY DE EXTRANJERÍA Y EL ASILO

JOSÉ ALARCÓN (Asesor Secretaría Estado Inmigración y Emigración)

Destaca que hay un periodo de normalidad legislativa, entre otras cosas porque no se ha anulado el reglamento del 2004.

Aspectos a destacar:

A) Reagrupación familiar tiene dos vertientes:

1.- Derecho

2.- Gestión de flujos migratorios.

B) Lucha contra la inmigración irregular.

El anteproyecto ayuda a esta lucha.

C) Integración inmigrantes.

El respeto a las leyes es fundamental.

Lo que ha motivado la reforma son las STC y la trasposición de las directivas.

La reforma no cambia el modelo sino que profundiza en él.

Pinceladas sobre alguno de los artículos:

- Derechos fundamentales: Se ha dado cumplimiento de la manera más generosa posible.

Derecho a la educación, para los menores de edad.

Reagrupación familiar. Con limitaciones para los menores de 65 años. La reagrupación de los ascendentes no es un derecho fundamental.

Ampliación a las parejas de hecho y a los discapacitados.

Asistencia jurídica gratuita. Garantiza el derecho a la asistencia jurídica gratuita y trata de evitar una utilización torticera del derecho, es decir cuando no existía voluntad expresa del extranjero.

- Violencia de género se permite el acceso al trabajo.

- Infracciones: Se pretende sancionar a quien pretende promover las vías ilegales de acceso a la residencia. Por ejemplo quien trae a un familiar reagrupante con invitación cuando realmente lo que quiere es reagruparlo.

- Medidas de alejamiento.

Se abren posibilidades razonables a quienes quieren cumplir la salida voluntaria, no tendrán prohibición de entrada.

Repatriación menores: se le da audiencia.

supuestos de suspensión del internamiento, con resolución judicial y el casos de asilo por plazo extra no mas de 14 días.

Conclusiones:

No es una ley más dura sino más equilibrada.

Tendrá más seguridad jurídica. Se ha valorado la constitucionalidad

Mesa Redonda

FRANCISCO RUIZ ALVAREZ (ACNUR)

Destaca la falta de transparencia en la reforma de la ley de asilo. También responde a la necesidad de trasposición, pero el plazo trasposición había finalizado en el 2007, por lo que no se explica la prisa ahora.

No se le dio traslado al Acnur, tuvieron conocimiento a través de la página web del Reicaz.

El proyecto lo aprobó el Consejo de ministro antes de oír al Acnur, incluso no incorporaba temas que se habían pactado.

El Consejo de Estado se quejó de la falta de audiencia al Acnur y otras organizaciones

Problemas del proyecto de ley.

Exclusión del derecho a los comunitarios. Va contra el convenio de Ginebra la exclusión de determinadas nacionalidades. Deben tener derecho a solicitarlo.

Art.1 a y 33 no se adecua a la convención en los supuestos de exclusión y revocación, por ejemplo en los casos de delito común grave (mas leves en España que el concepto francés), excluyendo incluso a los menos graves (hurtos, top manta...). En trámite de enmienda, se arregla algo, pero por ejemplo se excluye el robo con fuerza en las cosas.

Procedimiento inadmisión de 8 días es muy breve, no permite estudio a fondo.

Se anula la posibilidad de revisión, lo que es grave dada la dificultad para poder obtener prueba.

Se anula la petición de reexamen en frontera. Ahora pasa a ser un recurso de reposición especial, no pudiéndose contar algo distinto, sino incidir en lo mismo.

La supresión del veto de Acnur.

JAVIER DE LUCAS (CEAR)

Se vincula el fenómeno migratorio a la aportación de mano de obra al aparato productivo como prioridad.

No es de sentido común apoyar la Directiva de retorno, ni la restricción de la reagrupación familiar a mero instrumento de gestión de flujos. No cree que la familia pueda reducirse al modelo de familia cultural etnocéntrica.

Es positivo acatar la sentencia del TC (sarcasmo).

No se da un paso adelante en la regulación de los CIEs.

Análisis anteproyecto ley asilo. Críticas:

1.- Las Directivas son un mínimo, no necesita transponerse cuando el marco es

mas favorable. Ya lo dijo el Gobierno en la Directiva de Retorno.

2.- Cuando hay mas amenazas, debería ampliarse el derecho, no reducirse, eso si es de sentido común. Hay muy pocas solicitudes de asilo 4516 personas. Solo se admitieron a trámite 2200 y solo 151 se concedieron. Y 270 con protección subsidiaria. No llegan solicitudes por el proceso de externalización de fronteras.

3.- Limitación a los no comunitarios.

4.- Supresión del asilo diplomático.

5.-Nuevas causas de exclusión (delitos graves, procedimiento en frontera, revocaciones no incluidas en la Directiva,)

6.- Relativización del control judicial.

7.- Procedimiento abreviado cuando hay medida de alejamiento o a transcurrido mas de un mes.

8.- Falta de formación de los profesionales implicados.

9.- Falta de previsiones en caso de polizones, menores y victima de trata.

10.-La inclusión de proceder de un país seguro como causa de inadmisión.

Propuestas:

1.- ampliar el concepto de asilo y el de persecución.

2.- Mantener al menos el estándar internacional de derechos humanos.

3.- lucha contra la impunidad.

4.- detener el proceso de externalización de fronteras en aquellos países que no cumplen los estándar mínimos de protección de derechos humanos.

5.- Compromiso de asentamiento.

6.- mejora de los centros de internamiento y libre acceso a las organizaciones sociales.

PASCUAL AGUELO (SUBCOMISIÓN EXTRANJERÍA DEL CGAE)

1. Oportunidad del XIX Encuentro y de la mesa redonda.

- Oportunidad de conocer y debatir la última de las versiones del anteproyecto de reforma.

- Crítica acerca de la falta de comunicación del Gobierno. Esta última versión se ha conocido con mi escaso tiempo para preparar esta mesa redonda y poder exponer las conclusiones de una reflexión colectiva de la Subcomisión.

2. El Gobierno parece haber atendido una parte de las sugerencias críticas de los verdidos desde los diversos informes y dictámenes.

- Mejora la exposición de motivos, se difumina el tono de “lucha contra”.

- Mejora asimismo de los aspectos más controvertidos de la regulación de los derechos, excepto en lo relativo a la justicia gratuita.

- En la regulación de los procedimientos de autorización parece atisbar una ligera mejoría, aunque no se aborda con realismo el tratamiento de las situaciones

de irregularidad sobrevenida y que dado el actual contexto migratorio debería haber merecido una más detallada y precisa regulación.

- En los aspectos sancionadores hay una de cal y otra de arena:

- Parece querer reservar la sanción de expulsión a las infracciones más graves, sin embargo la construcción final del régimen sancionador produce un buen número de interrogantes.

- La Directiva de la Vergüenza preveía la existencia de un procedimiento de salida voluntaria, antes del procedimiento sancionador.

- Tampoco se comparte la ampliación del plazo a los 60 días.

- Se han corregido varios de los tipos infracciones más controvertidos en el sentido de separar el control de la inmigración irregular de la lucha contra el inmigrante irregular, si bien algunos de los tipos deberán ser objeto de un más detenido examen. Así la sanción de la hospitalidad.

- En el tema de violencia de género la autorización para trabajar es interesante

3. El nuevo anteproyecto se sitúa en el camino de los principios que inspiraron las reformas 8/2000 y 14/2003, separándose de la senda emprendida por la Ley 4/2000 original, apegado por tanto en exceso a la consideración de la migración desde un prisma casi exclusivo de mano de obra que debe cubrir las necesidades del mercado de trabajo nacional y de ahí la preeminencia de las políticas de control frente a las políticas integradoras.

4. El nuevo contexto migratorio que surge como consecuencia de la intensa crisis económica coyuntural exige colocar en el centro de la regulación del fenómeno migratorio: La integración.

Las viejas visiones de corte represivo y de control deben dar paso a una políticas activas que favorezcan el retorno voluntario y la convivencia pacífica de aquellas personas que han tomado la decisión de permanecer de forma más o menos permanente en territorio español y europeo.

CONCLUSIONES MESA DE TRABAJO 1

“EFECTOS DE LA REFORMA EN EL REGIMEN SANCIONADOR Y EN EL ACCESO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. GARANTIAS CONSTITUCIONALES”.

Las **conclusiones** que se derivan de la intervención de los Ponentes son las siguientes:

1ª.-/ En cuanto al acceso del justiciable extranjero a la tutela judicial efectiva,

se concluyó:

a.-/ Que el artículo 22 de la última redacción del anteproyecto de la reforma de la LOEX establece los requisitos para la solicitud del derecho al beneficio de justicia gratuita, pero a diferencia de la anterior redacción del artículo 22 bis) ya no es un requisito de la postulación procesal y ya no se establece de forma general para todos los procesos contencioso-administrativos sino que se refiere únicamente a determinados procesos (denegación, entrada, devolución y expulsión).

b.-/ Que el requisito formal para la solicitud del derecho al beneficio de justicia gratuita se desarrolla en dos actuaciones (Requisitos añadidos a los establecidos en la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita con carácter general):

- Nueva solicitud
- Manifestación de la voluntad de interponer el recurso o ejercitar la acción ante el funcionario que reglamentariamente se determine.

c.-/ Que es cuestionable si el referido precepto superará el filtro constitucional en lo que se entiende una diferencia normativa injustificada y desproporcionada que grava el Derecho a la Asistencia Jurídica Gratuita y, por tanto, vulnera el Derecho a la tutela judicial efectiva así como el derecho a la igualdad ante la ley.

d.-/ Que es cuestionable si el referido precepto respeta el artículo 9.2 de la CE en cuanto dice que “Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”.

e.-/ Que es constitucionalmente rechazable la obstaculización que establece el anteproyecto de la reforma de la LOEX al ejercicio del derecho a la asistencia jurídica gratuita.

2ª.-/ En cuanto al **derecho a la tutela cautelar**, se concluyó:

- que aunque se esté interpretando sistemáticamente el artículo 21.2 y 63.4 de la LOEX con el artículo 57.9 y 65, para todo el régimen de ejecutividad de las sanciones en materia de extranjería, a pesar de que sólo esté previsto para el procedimiento preferente, el régimen de ejecutividad a aplicar como principal es el establecido para los actos sancionadores en el artículo 138.2 de la Ley 30/1992, es decir, la resolución será ejecutiva cuando la misma ponga fin a la vía administrativa;
- que sería oportuno tomar medidas, como la prevista en el artículo 111.4 de la Ley 30/1992, que sin perjudicar en exceso la necesaria rapidez de la ejecución de la sanción de expulsión, impidan que el pronunciamiento del juez sobre la ejecutividad de la sanción se realice una vez ejecutada la misma;
- que la restrictiva jurisprudencia en cuanto a la suspensión cautelar de la ejecutividad de la sanción de expulsión nos lleva a plantear la conveniencia de la existencia de un procedimiento preferente y rápido sobre el fondo con remisión inmediata del expediente administrativo y vista; y sobre todo, suspensión inmediata de la ejecutividad de la orden hasta que se resuelva el proceso en primera instancia.

3ª.-/ En cuanto a los **efectos de la reforma en el procedimiento sancionador**, **se concluyó**:

- **respecto al internamiento**, que no podemos olvidar el carácter de excepcionalidad de esta medida señalada en la STC 117/1987. En la última versión del Anteproyecto de Reforma de la LOEX, si bien se acortan los plazos de suspensión del internamiento respecto a la redacción inicial en cuanto a la fijación de un plazo máximo de suspensión, sin embargo, desaprobamos que las causas de suspensión estén vinculadas al ejercicio de un derecho: habeas corpus y asilo.
- **respecto del endurecimiento del régimen sancionador**, que:
 - se amplían las conductas infractoras elevándose asimismo las cuantías. Estimamos que la infracción del artículo 53.1 c) prevista en la última versión del Anteproyecto de Reforma de la LOEX, relativa a

la falsedad en cuanto a los datos del padrón supone una discriminación de los extranjeros respecto de los nacionales no respetando la Ley de Bases de Régimen Local, a la vez que produce una invasión competencial.

- aunque se ha atenuado el rigor, se condena la permanencia, en el artículo 53.2 c) de la última versión del Anteproyecto de Reforma de la LOEX, de la actuación solidaria como conducta infractor.
- es absolutamente afortunada la modificación operada en el artículo 57.2 de la última versión del Anteproyecto de Reforma de la LOEX en cuanto a la desaparición de la expulsión de los menores de edad.
- está mejorada la redacción del artículo 57.1 en la última versión del Anteproyecto de Reforma de la LOEX, en la que se incluye expresamente la exigencia de la motivación de la resolución sancionadora; la motivación ya no es solo una exigencia de los jueces sino que también es ahora una exigencia legal.
- es criticable el mantenimiento en la última versión del Anteproyecto de Reforma de la LOEX del procedimiento preferente (artículo 63): a los reproches tradicionales a la existencia de este tipo de procedimientos urgentes y sumarios en cuanto pueden ser contrarios a la tutela judicial efectiva, la nueva redacción despierta nuevos celos como la referencia permanente a conceptos jurídicos indeterminados (riesgo de incomparecencia, que el extranjero dificulte la expulsión...).

CONCLUSIONES MESA DE TRABAJO 2

“ANÁLISIS DE LA APLICACIÓN DE LA DISPOSICIÓN ADICIONAL SEPTIMA DE LA LEY DE MEMORIA HISTORICA. REVISIÓN PRÁCTICA DE QUIENES SON SUS DESTINATARIOS”.

Primera. Las diferentes reformas legislativas han provocado la privación de la nacionalidad a los descendientes de los españoles que se vieron obligados a emigrar, lo que ha determinado que lo que hoy se conoce como reparación a la persecución o al exilio, (por su incorporación en la Ley de Memoria Histórica), haya incluido una disposición en la que se prevé su reparación.

Segunda. La interpretación de la DA 7ª hecha por la Instrucción de la DGRN, de 4 de noviembre de 2008, debe ser considerada como reiterativa, confusa y debe ser clarificada. Si bien se valora positivamente la previsión hecha en la directriz séptima y la eliminación del requisito de la renuncia a la nacionalidad.

Tercera. La directriz séptima que permite la opción por la nacionalidad española de origen, no abarca la totalidad de los supuestos posibles, ya que al referirse solo a los que optaron por la vía del art 20 1 b) del CC, deja fuera muchísimos supuestos, en situaciones de personas que están en la misma situación.

Cuarta. Diferentes interpretaciones de las instrucciones generan muchas disfunciones en lo que respecta a la competencia territorial, cuando los Registros Civiles Municipales del domicilio del optante, algunos califican y resuelven y otros los remiten al Registro Civil Central para su inscripción

Quinta. No existen datos completos acerca de las presentaciones en España, pero en los Consulados actualmente se han presentado cerca de 45000 expedientes de los que el 90 % son por el Anexo 1 y el 10 % restantes son por el Anexo 2 (por exilio) y el Anexo 3.

Sexta. La falta de reglas claras determina la necesidad de revisar las instrucciones dadas, dar criterios homogéneos, tanto en competencias, calificaciones, al objeto de evitar dar respuestas contrarias, depende del lugar donde se produce la opción, como se observa en los primeros seis meses de su vigencia.

CONCLUSIONES MESA DE TRABAJO 3

“RETOS CANDENTES DEL DERECHO DE EXTRANJERIA”

1ª. Respecto de la situación de los “inexpulsables”,

Es necesario buscar canales que eviten que este colectivo tenga como destino final la exclusión social.

Para conseguir este fin, las **propuestas** realizadas fueron las siguientes:

- 1.- Revocación de las órdenes de expulsión y de devolución dictadas.
- 2.- Concesión de cédulas de inscripción, en el caso de no tener pasaporte
- 3.- Concesión de una autorización de residencia temporal y trabajo, de acuerdo con las instrucciones que dicte el Consejo de Ministros, por tratarse de un supuesto humanitario de especial relevancia. Ello puede realizarse de acuerdo con la Disposición Adicional Primera, punto 4, del Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, de derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.
- 4.- Transcurridos tres años sin que hayan variado las razones que motivaron su concesión, el extranjero podrá acceder a la situación de residencia o residencia y trabajo del régimen general sin necesidad de visado. **ARRAIGO**

2ª. Respecto de las víctimas de violencia doméstica y/o de género, se constató:

A.-/ Que es muy difícil aplicar a las **víctimas de violencia de género en situación administrativa irregular** las garantías de protección y de integración de la LO de 1/2004. Para mejorar esta situación, se propuso:

- Que se garantice a la mujer víctima de violencia de género en situación administrativa irregular que al ir a denunciar no se les incoará expediente sancionador.
- Que se les permita trabajar mientras se tramita su autorización para cobrar la Renta Activa de Inserción (RAI), puedan trabajar una vez presentada la solicitud de Autorización de Residencia mientras tanto recaiga sentencia condenatoria.

- Que se les conceda una autorización de residencia y trabajo sin necesidad de presentación de contrato laboral ni acreditación de medios económicos.
- Que se les permita el acceso a los Servicios Publico de Empleo (necesidad de modificación de la ORDEN TAS/3698/2006, de 22 de noviembre), y en particular les permitiría recibir las ayudas sociales reconocidas por la Ley Orgánica 1/2004, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, a todas las mujeres víctimas de violencia de género con independencia de cualquier condición o circunstancias personal o social (Art. 17.1 LO 1/2004).
- Que la administración conceda una autorización de residencia temporal a las víctimas de violencia doméstica o de género, que llevará aparejada, en todo caso, autorización de trabajo por cuenta propia o ajena, sin que sea tenida en cuenta la situación nacional de empleo y sin limitación geográfica ni sectorial, en 2 supuestos:
 - a.-/ una vez haya recaído sentencia no exigiendo que la misma sea condenatoria necesariamente.
 - b.-/ o una vez se proceda al sobreseimiento provisional de las Diligencias Penales, en el caso de que el agresor haya sido expulsado o se encuentre en paradero desconocido.

B.-/ Que sería recomendable que la Administración concediera una autorización de residencia temporal a las **víctimas de violencia doméstica, reagrupadas**, sin necesidad de disponer de medios económicos suficientes para cubrir sus propias necesidades y con autorización de trabajo incorporada sin límite geográfico y sin límite de sector económico, sin que se les exija acreditar que cuentan con oferta de empleo.

3ª. Respecto de las víctimas de delitos violentos, se constató que no existe un protocolo de actuación para estos supuestos. Por tanto, se propone: que se extienda a estas victimas el trato propuesto para las víctimas de violencia de género o violencia doméstica.

4ª. Respecto de las autorizaciones de residencia de los menores tutelados, se constató que la Administración las suele extinguir automáticamente al alcanzar la mayoría de edad. Se propone que cuando los menores tutelados alcancen la mayoría de edad puedan renovar su autorización de residencia o bien puedan acceder a una autorización de residencia y trabajo. Reglamentariamente se deberán desarrollar las condiciones en las que se produzcan ambas situaciones.

5ª. Respecto de la modificación de la tarjeta de residencia comunitaria de los hijos e hijas de residentes comunitarios/as reagrupados/as que alcanzan la mayoría de edad y aún continuando a cargo del/ de la ciudadano/a

comunitario/a, se ha constado que en algunas provincias, la Administración les obliga a solicitar el cambio al régimen general (art. 96.5 RELOEX).

Se denuncia:

- La transposición defectuosa de la Directiva 2004/38 : La exclusión del derecho a trabajar de dichos miembros de la familia es pues, contraria a la Directiva. el art. 23 de la Directiva 38/2004 no establece limitación alguna para realizar actividades laborales a los hijos/as de comunitarios/as reagrupados/as.
- El fallecimiento, salida de España, nulidad del vínculo matrimonial, divorcio, separación legal o cancelación de la inscripción como pareja registrada del titular comunitario del derecho de residencia da lugar al mantenimiento a título personal del derecho de residencia de los miembros de la familia puesto que los Arts. 12, 13 y 14 de la Directiva 2004/38 no ha sido recogido en el RD 240/2007, que hablan **“Mantenimiento del derecho de residencia”**:
- “Derechos adquiridos”, respetando y cumpliendo determinadas condiciones para evitar abusos.
- El reenvío al art. 96.5 del RD 2393/2004 supone una arbitraria expulsión de estas personas del régimen comunitario-

6ª. Respecto de la incidencia de la coyuntura económica actual en la situación administrativa de los trabajadores extranjeros, se ha constatado:

- Que el fundamento de toda política de integración ha de estar basada en la igualdad de derechos y deberes y en la consideración de las personas de origen extranjero como parte del proyecto común de la sociedad
- Que la irregularidad sobrevenida también tiene efectos sobre sus familiares reagrupados (menores de edad incluidos), que dependen para el mantenimiento de su situación administrativa de la renovación del titular que les confiere tal derecho.

Se propone:

1º.- Que se interpreten con flexibilidad los requisitos de renovación.

2º.- Que exista una interpretación homogénea del concepto prestaciones económicas asistenciales del art. 38.3 c) RELOEX, tanto del sistema de la Seguridad Social, como de CCAA.

3º.- Que se aclare la aplicación del art. 54.10 RELOEX y se garantice que independientemente de la emisión del certificado que acredita el silencio

positivo, con la simple solicitud de la renovación de la autorización de Residencia y Trabajo por cuenta ajena no resuelta en plazo, se pueda iniciar la tramitación y posterior concesión de la tarjeta de identidad de extranjero.

4º.- Que se dicte instrucción conjunta de la Tesorería de la Seguridad Social y DGI, que aclare a las oficinas competentes que, mientras una resolución de denegación de renovación de autorización de Residencia y Trabajo, no sea firme por encontrarse recurrida en alzada, cabe la contratación del/ de la trabajador/a.

5º.- Que se interprete con flexibilidad el art. 51.14 RELOEX, tomando en consideración la situación de los trabajadores contratados en origen, que una vez en España no son contratados por la empresa solicitante con la consiguiente imposibilidad de ser afiliados y dados de alta en la S.S. y solicitar la tarjeta de identidad, de tal forma que:

- la causa sobrevenida no imputable al a la trabajador/a
- y se facilite la búsqueda de nuevo empleo fomentado la vinculación con los Servicios Públicos de Empleo y con el resto de procedimientos de contratación en origen.

6º.- Que se modifiquen los Arts. 4.2 y 4.3 de la Orden TAS/3698/2006 que regulan la inscripción de trabajadores extranjeros no comunitarios en los servicios públicos de empleo y en las agencias de colocación, de tal forma que se puedan aplicar con carácter general las siguientes vías que ya se aplican en algunas CCAA:

a.-/ los extranjeros titulares de Autorizaciones caducadas durante los 3 meses posteriores a la fecha de caducidad, se puedan inscribir en el Servicio Público de Empleo sin necesidad de acreditar haber solicitado la renovación. Así tendrá más posibilidades de encontrar una oferta de trabajo y de renovar.

b.-/ se mantenga la condición de demandante de empleo del extranjero que ha solicitado la renovación de su autorización de residencia y trabajo, aportando la copia sellada de la renovación, más la copia sellada de la solicitud del Certificado de Silencio Positivo.

7º. Respecto del registro del matrimonio de español/a y extranjero/a, consideramos que deben tomarse medidas urgentes en tanto que la situación actual atenta contra el principio de igualdad ante la ley de todos/as los/as españoles/as y al derecho a la vida en familia al aplicar limitaciones que los hacen impracticables o los dificultan más allá de lo razonable.

Se propone:

1º.- Que se dote de los recursos necesarios al Registro Civil Central, para que se solucione la situación de su colapso.

2º.- Que se modifique la normativa vigente para que la inscripción de matrimonio anterior a la adquisición de la nacionalidad española de extranjeros/as nacionalizados/as españoles/as por residencia, se realice, tal y como se hace con las de nacimiento, en los registros Civiles del domicilio del contrayente.

3º.- Que se proceda a la concesión de visados de entrada como familiares de comunitarios, al cónyuge e hijos/as del/de la español/a (nacionalizado/a o de origen), que tiene pendiente la inscripción de su matrimonio.

4º.- Que se proceda a la concesión de tarjeta temporal condicionada de residente comunitario en el caso del cónyuge, a la inscripción del matrimonio en el Registro correspondiente, momento en el que se concederá la tarjeta definitiva.

8ª.- Respecto de la regularización de la situación administrativa de los padres de menores extranjeros nacidos en España y de los padres de menores españoles, se constata que es uno de los retos candentes de nuestro actual derecho de extranjería, ya que se trata de uno de los varios asuntos con respecto a los cuales es especialmente complicado establecer un equilibrio entre la necesidad de poner en práctica una política migratoria solvente, y el imperativo de salvaguardar los derechos fundamentales, principalmente, el derecho a la vida familiar, y el derecho a la libre circulación y residencia, que comporta el derecho de los españoles de no ser obligados a abandonar el territorio Español.

Se propone:

1º.- Que el Instrumento jurídico adecuado sea la aplicación de la Jurisprudencia del TJCE en materia de los derechos de los ascendientes no comunitarios de ciudadanos comunitarios (Asunto Chen). Aunque la situación de los padres de niños españoles no está cubierta por el propio derecho comunitario, al tratarse de una “situación puramente interna”, el hecho de que los padres no comunitarios de los niños comunitarios residentes en España tengan el derecho a la residencia legal por un periodo indefinido –derecho otorgado para salvaguardar el efecto útil de la libre circulación de los menores- hace que los menores españoles se encuentren en una situación de “discriminación inversa” que ha de ser considerada contraria al principio de igualdad recogido en el Artículo 14 CE.

2º.- Que se proclame el interés de los menores - derechos fundamentales de menores españoles- a la documentación de sus ascendientes sin que se limite a las siguientes consecuencias: que se suspenda la ejecución de la resolución sancionadora que acordó la expulsión del padre de territorio nacional; o que se revoque ésta; o que se sustituya por multa, aplicando el principio de proporcionalidad.

3º.- Que, en todo caso, se aplique de forma directa 31 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social, siguiendo la doctrina del TS, cuando al hecho de la paternidad se le unan otros requisitos como una relación afectiva, dependencia económica, etc.

9º.- Respecto de la reagrupación de ascendientes de españoles, se ha de denunciar que se discrimina a los españoles respecto del resto de ciudadanos comunitarios, lo que implica que se ha establecido una diferenciación entre las personas de nacionalidad española, estableciendo diferentes estatutos o categorías de españoles entre los nacionales de origen y los nacionalizados.

10º.- Respecto de los visados, se pone de manifiesto la existencia de numerosas Resoluciones sobre Visados, carentes de motivación o de insuficiencia de motivación, lo que conlleva la necesidad de interponer Recursos Judiciales, promoviéndose así un aumento considerable de judicialización en materia de visados. Por ello,

se propone:

1º.- Que se instaure un canal unificador, para hacer llegar a la Administración Consular, aquellos expedientes con clara vulneración de la norma.

2º.- Que se inste una mayor coordinación dentro de la Administración Central, para lograr una mayor rapidez, simplificación y eficacia así como homogeneización de criterios en los diversos ámbitos ministeriales (Ministerio del Interior, Trabajo y Asuntos Exteriores)

11ª.- Hay que señalar OTROS RETOS:

1º.- No se deben limitar derechos y situaciones jurídicas de los/as particulares a través de instrucciones y circulares internas, sino que deben

garantizarse los mismos mediante el desarrollo normativo de reglamentos, que sí son fuentes de derecho administrativo.

2º.- Establecimientos de criterios comunes, con indicadores precisos para determinar los criterios sociales y económicos, condiciones de habitabilidad, y demás requisitos exigibles en la Reagrupación Familiar.

3º.- Revocación de oficio de las ordenes de expulsión de extranjeros/as que hayan contraído matrimonio con español/a o nacional de alguno de los Estados Miembros, por quedar incluidos en el régimen de comunitarios, cuando no se deba a razones de orden público, seguridad pública o salud pública, y se solicite por el extranjero/a la tarjeta de familiar de residencia comunitaria.

4º.- Revisión de Oficio de los expedientes sancionadores, con revocación de las ordenes de expulsión existentes, cuando el extranjero/a acredite el cumplimiento de los requisitos exigidos para la obtención de la documentación por vía de circunstancias excepcionales, evitándose la inadmisión a trámites de las solicitudes.

CONCLUSIONES MESA DE TRABAJO 4

“NUEVO DERECHO MIGRATORIO EUROPEO: RETROCESO DE LA EUROPA SOCIAL, DEMOCRÁTICA Y DE DERECHO. EXIGENCIA DE UN NUEVO ENFOQUE PROFESIONAL DESDE LA ABOGACIA”.

Las conclusiones que se derivan de las 3 intervenciones son las siguientes:

- 1) A través del Derecho Migratorio Europeo y del Derecho Europeo de Extranjería, uno de cuyos más amargos frutos es la **Directiva 2008/115/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16/12/08**, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular, **constatamos y denunciemos**, la restricción de los Derechos Fundamentales que sufren principalmente las personas migrantes en dicha situación, que debe insistirse es meramente administrativa y no penal/criminal.
- 2) Este tratamiento legislativo europeo de la inmigración (que se contagia irremediablemente al nacional) ha pasado de ser un motivo de inquietud a una situación de alarma para los profesionales de la extranjería, además de suponer una patente contradicción con los Tratados y Convenios internacionales de Derechos Humanos ratificados por los Estados miembros de la Unión Europea.
- 3) Dicho retroceso en los derechos de las personas migrantes implica igualmente un recorte en la capacidad de intervención y defensa de los operadores sociales y jurídicos. Nuestra postura como abogados debe suponer, pues:
 - a) La necesidad de conocer el Convenio Europeo de los Derechos Humanos y la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en materia de inmigración y extranjería.
 - b) La necesidad de conocer la normativa y la jurisprudencia de la Unión Europea en la misma materia, para poder efectuar un buen ejercicio de defensa.
 - c) Denunciar la conculcación de esos Derechos Fundamentales reconocidos en los Tratados internacionales ratificados, así como la defectuosa o inexistente transposición de las Directivas de la Unión Europea.

- d) La asunción del compromiso de actuar de forma conjunta con otros juristas europeos.
- 4) En consecuencia con lo expuesto y aprovechando la próxima re-forma de la Ley Orgánica 4/00, de 11 de Enero, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social, **solicitamos:**
- a) Que se transponga adecuadamente la Directiva de Retorno, diferenciando claramente los dos momentos del procedimiento de repatriación (salida voluntaria y expulsión propiamente dicha) y evitando así que, al entrar en vigor la citada Directiva, haya necesariamente que volver a reformar la Ley.
 - b) Que el plazo de internamiento quede fijado, como en la actualidad, en 40 días, eliminando cualquier posibilidad de suspenderlo o de ampliarlo durante más tiempo. Esta limitación del plazo de internamiento de ningún modo viola normas de la Directiva de retorno, pues tienen el carácter de normas dispositivas.
 - c) Que, en relación con el Derecho a la reagrupación familiar, se elimine la exigencia de la edad (mayores de 65 años) para los ascendientes, por suponer una discriminación contraria al principio de igualdad consagrado en el artículo 14 de nuestra Constitución, carecer de justificación jurídica e implicar una restricción adicional a lo dispuesto en la Directiva 2003/86/CE, de 22 de Septiembre, sobre el derecho a la reagrupación familiar.
 - d) Que la Directiva 2003/109/CE, de 25 de Noviembre, sobre el Estatuto de Residentes del Larga Duración, se transponga correctamente en el texto legal, evitando hacerlo mediante desarrollo reglamentario, con una redacción más restrictiva que la contenida en las normas dispositivas de la propia Directiva, contemplando la posibilidad de que los estudiantes también puedan acceder a este Estatuto y precisando los periodos de ausencia del territorio de la Unión Europea que se tendrán en cuenta para la consideración de la continuidad de la residencia, presupuesto este para la concesión del referido Estatuto. El legislador tiene que demostrar más cuidado en la transposición al derecho interno de la referida Directiva dado que nuestro país ya ha sido condenado, el 15/11/07, por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, por no trasponerla. Bochornoso sería pues que se le volviera a condenar por efectuar una incorrecta transposición.

- e) En este sentido, la Mesa hace suya la consideración contenida en el Informe de la Subcomisión de Extranjería del CGAE sobre el anteproyecto de reforma de la Ley de Extranjería, cuando sostiene que la necesaria adaptación al Derecho europeo, esgrimido como uno de los motivos de la reforma de la Ley, no debiera servir de pretexto para elaborar una regulación contraria con el régimen jurídico desarrollado por el Derecho judicial de extranjería en los últimos años, sino que debiera aprovecharse para profundizar en el camino trazado por esa notable doctrina jurisprudencial emanada de nuestros juzgados y tribunales, construyendo un derecho de extranjería sólido, jurídicamente razonable, basado en criterios garantistas, firmes y coherentes y siempre respetuoso con los derechos humanos de todos. Dado que un buen número de normas del Derecho Migratorio Europeo tienen naturaleza dispositiva, esta posibilidad de un Derecho español de extranjería garantista de ningún modo viola dichas Directivas.
- 5) **Mostramos** nuestra más honda preocupación porque el desarrollo y aplicación tanto de la **Directiva 2002/90/CE del Consejo, de 28 de Noviembre de 2002**, destinada a definir la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares, que obliga a los Estados miembros a sancionar a cualquier persona que intencionadamente ayude a un extranjero a entrar/transitar o estar irregular en el territorio de los Estados miembros, como de la **futura Directiva** del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establecen normas mínimas sobre sanciones aplicables a los empleadores de residentes ilegales nacionales de terceros países pueda derivar en sanciones a las ONGS y Asociaciones humanitarias, en la liquidación, por vía indirecta, del arraigo social y en un claro incremento de la xenofobia, que la misma Unión Europea dice combatir.
- 6) **Concluimos**, tal como hizo Ángel Chueca en su intervención, que el **derecho migratorio europeo no respeta los derechos humanos y padece** en materia de política migratoria lo que él denomina el **síndrome de las tres R** (retorno, readmisión, repatriación). Desgraciadamente estamos ante una “EUROPA FORTALEZA” que dicta unas normas, en palabras del ponente, que destilan xenofobia tales como la Directiva de la VERGÜENZA, las normas italianas y algunas disposiciones francesas.
- 7) Constatamos, que la Unión Europea está impulsando una “política de inmigración elegida”, claramente discriminatoria y tendente (directa o indirectamente) a fomentar una situación de Xenofobia.

- 8) Mostramos nuestro rechazo a la organización de “vuelos conjuntos” previstos por la UE para la expulsión de los inmigrantes y la DECISION 2004/573/CE DEL CONSEJO de 29 de abril de 2004, en la que se establecen unas medidas de seguridad indignas y la legitimación de medidas coercitivas que pueden poner en peligro incluso la vida del repatriado, creando una situación de inseguridad jurídica palmaria.
- 9) Constatamos que la Directiva de Reagrupación Familiar (2003/86/CE) vulnera el derecho humano al respeto de la vida familiar.
- 10) Mostramos nuestra preocupación por la política migratoria italiana expuesta por los ponentes italianos, que criminaliza la situación irregular de los migrantes y que dicta normas que sitúan a los ciudadanos (médicos, centros escolares, etc.) en la categoría de, agentes de policía de extranjería, obligados legalmente a denunciar a los extranjeros en situación irregular vulnerando los derechos fundamentales y la dignidad de los migrantes que se encuentran en su territorio.

CONCLUSIONES MESA DE TRABAJO 5

“EFECTOS LABORALES DE LA LIBRE CIRCULACIÓN DE PERSONAS EN LA UNIÓN EUROPEA”.

Las conclusiones que se derivan de las 2 intervenciones son las siguientes:

A.-/ Respecto a la aplicación, actual, de la Directiva 2003/109/CE de Residentes de Larga Duración:

1. Se considera necesario que España transponga correctamente la Directiva relativa a los Residentes de larga duración, ya que la actual Instrucción 4/2009 de la DGI que la desarrolla, se limita a remitir directamente a lo dispuesto en la Directiva, para el acceso de los extranjeros a la Residencia de Larga Duración. Tal remisión puede provocar inseguridad jurídica con respecto a los márgenes de discrecionalidad que permite la Directiva a los Estados miembros, y por otro lado, puede crear problemas de carácter normativo interno, ya que la Directiva en algunos aspectos es más protectora y menos restrictiva, como por ejemplo, en el tratamiento de los antecedentes penales, en donde se permite una valoración de los mismos, y también en materia sancionadora, ya que prevé la sanción de expulsión, únicamente, por motivos de orden público.
2. Actualmente, los extranjeros residentes en España, pueden optar a la Residencia Permanente o bien a la Residencia de Larga Duración, lo que plantea serios problemas al crear estatus jurídicos diferenciados que van a coexistir, mientras no se apruebe una norma interna que trasponga la Directiva comunitaria.
3. Se constata en la Directiva 2003/109/CE un marco de condiciones y derechos más restrictivos para los residentes que pretenden realizar actividades laborales, toda vez que permite a los Estados miembros tener en cuenta la situación nacional de empleo, a parte de exigir determinados requisitos de titulación, así como para el empleador o empresario. Además, la autorización de trabajo podrá estar limitada al sector, aunque no al ámbito geográfico. Mientras no exista una norma interna de desarrollo, consideramos necesario y, por tanto, proponemos que se lleve a cabo una extensa campaña informativa en todos los ámbitos de la administración pública, para que se informe a los residentes que decidan optar por adquirir el estatuto de larga duración, en vez de la Residencia Permanente, de las dificultades que pueden tener para hacer valer los derechos asociados al mismo, dado que la Directiva comunitaria establece un marco de condiciones y derechos más restrictivos.

4. Se detecta en la Instrucción de la DGI 4/2008 sobre aplicación de la Directiva 2003/109 de Residentes de Larga Duración, una restricción de acceso al trabajo para los estudiantes, debido a que reconduce, a los Residentes de Larga Duración que vienen a España para la realización de estudios o formación, únicamente, a la Residencia no lucrativa.
5. Los derechos de movilidad recogidos por las normas comunitarias relativas a los estudiantes e investigadores, también pueden ser susceptibles de desplegar efectos directos y podrían ser invocados ante la Administración y ante los órganos jurisdiccionales españoles; tanto los estudiantes, como los investigadores, podrían iniciar su procedimiento de admisión en España sin necesidad de estar provistos de visado. Aunque, si bien estas normas no dan un derecho absoluto y automático a residir en España, dan cuanto menos derecho a iniciar el procedimiento administrativo sin necesidad de obtener previamente el visado.
6. Es necesario una previsión normativa respecto a los efectos que va a tener el ejercicio del derecho a la movilidad, en el cómputo de los periodos de tiempo de residencia legal efectiva, exigidos para obtener la nacionalidad española por residencia.

B.-/ Respecto a la próxima reforma de la ley de extranjería:

1. El artículo 32 del Anteproyecto de Reforma de la Ley de Extranjería plantea un grave problema al otorgar el estatuto de residencia de larga duración a aquellos residentes de larga duración provenientes de otros Estados miembros, cuando la Directiva prevé que la obtención de dicho estatuto en un segundo Estado miembro, extinguirá automáticamente la residencia de larga duración concedida en el primer Estado miembro.
2. Consideramos que el art. 32 del Anteproyecto de Reforma, debe incluir la posibilidad de que los residentes de larga duración de otros Estados miembros, puedan trasladar su residencia a España cuando no tenga por objeto el ejercicio de actividades económicas.
3. A la hora de establecer el desarrollo reglamentario de estos nuevos derechos de residencia en España, debe evitarse reproducir el método establecido en la Instrucción de la DGI 2008/4, ya que la mera remisión a los requisitos y procedimientos ya existentes para la obtención de la residencia y autorizaciones laborales resulta poco operativo.

C.-/ Respecto a los efectos laborales de la aplicación de la Directiva Comunitaria de Residentes de Larga Duración 2003/109/CE:

1. Actualmente, se detecta un endurecimiento, por parte de la Administración, a la hora de conceder las renovaciones de las autorizaciones de trabajo y residencia, lo que **dificultará la obtención en España de la condición de**

- residente de larga duración** y conseguir el efectivo ejercicio del derecho a la libre circulación por parte de los extranjeros residentes.
7. Exigimos la aplicación directa del artículo 38, 3 c) de la LOEX para aquellos supuestos de renovaciones de autorizaciones de residencia y trabajo, cuando el extranjero es perceptor de una renta básica asistencial, vinculada a un programa de inserción laboral, con independencia de si se encuentra, en esos momentos, trabajando o bien, percibiendo la prestación económica correspondiente. Circunstancialmente, la realización de una actividad laboral que no supere los 12 meses no extingue el derecho como perceptor del programa de inserción socio-laboral.
 8. Respecto al ejercicio del derecho al trabajo de los Residentes de larga duración, se constata una restricción de los derechos que amparan al extranjero, recogidos en el artículo 36,3 de la LOEX. La Directiva comunitaria establece que es el propio extranjero quien debe solicitar la autorización laboral, a diferencia de lo que establece el Reglamento de Extranjería, el cual exige que sea el empleador o empresario cuando la autorización para trabajar es inicial. Esta circunstancia es la que actualmente entiende, la jurisprudencia, como condición para que el artículo 36,3 despliegue sus efectos.
 9. En cuanto a los efectos que conlleva la transposición de la Directiva comunitaria sobre las prestaciones de la Seguridad Social, se constata que los Residentes de Larga Duración, pueden ver limitados sus derechos a algunas prestaciones de carácter básico y de protección social, a diferencia de los residentes permanentes, que sí tienen reconocidos sus derechos en igualdad de condiciones que los españoles.
 10. Finalmente, consideramos que faltan incorporar mecanismos de política de empleo y promoción empresarial en la política migratoria española, así como potenciar medidas de inserción laboral y favorecer una normativa menos limitativa en materia de acceso a las autorizaciones laborales, con la finalidad de evitar el incremento de la exclusión social en este colectivo, favorecer la lucha contra la explotación laboral y en definitiva, permitir el ejercicio a un verdadero “derecho de movilidad” en Europa.

CONCLUSIONES MESA DE TRABAJO 6

DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO Y DERECHO MIGRATORIO (1)

1.- Necesidad de fomentar la formación en materia de Derecho de familia Internacional, habida cuenta de la nueva realidad migratoria en España, mediante la colaboración de los Colegios de Abogados, la Judicatura, la Fiscalía y la Universidad.

2.- Necesidad de revisar/ corregir las siguientes prácticas con ocasión de la celebración de matrimonios por extranjeros ante autoridad española:

- Exigencia de hallarse en España en situación regular en nuestro territorio: No lo exige la Consulta de la DGRN de 15-02-2004.
- Denegación de reagrupación familiar en el supuesto de parejas de hecho por la incorrecta transposición de la Directiva 2004/38 por el RD 240/2007: Creación de un registro estatal de parejas de hecho o coordinación entre los registros autonómicos y/ o locales.
- Denegación de la autorización para la celebración del matrimonio basándose en fraude de ley: toda vez que ha desaparecido el “ánimo de fraude” tras la reforma del Código Civil por la Ley 15/2005 que ya no exige causa de separación/ divorcio, sería necesario una interpretación restrictiva de esta figura por ser el *ius nubendi* un Derecho Humano universal (art. 16 de la Declaración Universal de los DH de 1948).
- Autorización de la celebración de matrimonio de extranjeros del mismo sexo: Necesidad de que se legisle en esta materia, en tanto siga existiendo este vacío legal, debería prevalecer la aplicación del art. 9. 1 del Código Civil, sobre la tesis de que este tipo de matrimonio forma parte de los requisitos objetivos de la figura en el ordenamiento español.

3.- En los matrimonios internacionales se plantea una incidencia especial de crisis que derivan en rupturas y estas generan unos problemas jurídicos derivados de la confluencia de sistemas internacionales muy diferentes.

4.- Las crisis internacionales se abordan por el Reglamento 2201/03 en las cuestiones de competencia judicial internacional y ejecución de resoluciones.

5.- En materia de competencia el Reglamento se aplica a los residentes en la Unión Europea independientemente de la nacionalidad y la base de su funcionamiento es la residencia habitual sin desproteger a los nacionales comunitarios, En defecto de reglamento de aplica la LOPJ.

6.- En materia de Derecho aplicable a falta de normativa supranacional el único instrumento es el farragoso art. 107.2 del Código Civil.

7.- En materia de ejecución si se aplica el Reglamento 2201/03 siendo el proceso sencillo y relativamente breve y las causas de rechazo muy limitadas. Pero si se aplica la Ley de Enjuiciamiento Civil los problemas pueden ser irresolubles.

8.- Toda vez que no existe un instrumento internacional de ámbito mundial que de cobertura a los supuestos de sustracción internacional de menores, la herramienta más eficaz de que disponen los profesionales españoles es el Reglamento 2201/03, que toma como texto básico y complementario el Convenio de la Haya de 1980 sobre aspectos civiles de sustracción internacional de menores.

Su limitado alcance territorial no nos puede impedir tomarlo como referencia para instrumentos internacionales futuros de más amplio alcance espacial.

9.- El éxito de la iniciativa de retorno de un menor de edad trasladado ilícitamente o retenido ilegalmente en otro Estado depende fundamentalmente de dos factores:

- Factor jurídico: Los instrumentos internacionales por los que, en materia de secuestro internacional de menores se rija el Estado a donde el menor ha sido trasladado o se encuentra ilegalmente retenido.
- Factor cronológico: a medida que avanza el tiempo desde que se produjo el traslado ilícito o la retención ilícita, disminuyen las posibilidades de que el juez del Estado donde se encuentre el menor, acuerde el retorno del mismo, como consecuencia del establecimiento por parte del menor de lazos afectivos y sociales que determinen su integración en el nuevo medio.

10.- La utilización de las vías, cauces e iniciativas de recuperación del menor que contemplan tanto el reglamento 2201/03. el Convenio de la Haya de 1980 y el Convenio de Luxemburgo de 1980, no son incompatibles con la iniciativa de persecución penal del delito castigado en el art. 225 bis del Código Penal.

11.- Partiendo del interés superior del menor, el juez comprometido con un Derecho verdaderamente eurocéntrico independientemente del Estado en el que sirva, está obligado a interpretar tanto los instrumentos internacionales aplicables como su propia normativa de producción interna, de tal manera que la respuesta judicial a la solicitud de retorno del menor, satisfaga el interés de éste y no el de los progenitores o el de cualquier otro titular de una responsabilidad parental.

CONCLUSIONES MESA DE TRABAJO 8

“MECANISMOS INTERNACIONALES PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS EXTRANJEROS MIGRANTES”.

Las **conclusiones** que se derivan de la intervención de la Sra. Ponente son las siguientes:

1ª.-/ El Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH), se adoptó en 1950 en el seno del Consejo de Europa y su existencia y desarrollo se han visto favorecidos por la relativa homogeneidad política de los Estados europeos.

2ª.-/ El CEDH es el sistema internacional de garantía de derechos humanos más desarrollado y efectivo de los actualmente existentes. Merecen una especial atención los principios generales de universalidad y no discriminación que inspiran todo el sistema, así como los artículos 3 (prohibición de los tratamientos inhumanos o degradantes), 8 (derecho al respeto de la vida privada y familiar), 10 (libertad de expresión), 11 (libertad de reunión y de asociación) y 16 (restricciones a la actividad política de los extranjeros).

3ª.-/ El mayor logro de este sistema internacional de garantía de derechos humanos radica en el hecho que los Estados Parte en el CEDH – los más de cuarenta Estados europeos que actualmente son miembros del Consejo de Europa-, han aceptado la competencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), con sede en Estrasburgo, para conocer de las demandas que pueden ser dirigidas contra ellos por las personas y grupos de personas, tanto nacionales como no nacionales, que se consideren víctimas de una violación de los derechos reconocidos en el Convenio.

4ª.-/ No se trata de un instrumento específico de protección de los derechos de los extranjeros, sino de un instrumento internacional de reconocimiento y garantía de los derechos civiles y políticos. Aunque gracias a la labor pretoriana de la Comisión y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, los derechos de los extranjeros gozan ya de una cierta protección indirecta, basada principalmente en una interpretación extensiva del ámbito de aplicación del artículo 3 del Convenio. Así, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos admitió ya en virtud de la sentencia de 7 de julio de 1989 en el asunto Soering, en casos excepcionales, que la expulsión o la extradición pueden equivaler a trato inhumano cuando existen serias razones para pensar que el extranjero objeto de una medida de expulsión o de extradición será sometido en el país de destino a dicho trato inhumano. De modo análogo, y

en función de la interpretación extensiva que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha hecho del artículo 8 del Convenio, los extranjeros pueden beneficiarse de una protección refleja e indirecta contra la expulsión si se encuentran bajo la jurisdicción de un Estado parte en el Convenio en el que viven sus familiares, en virtud del derecho al respeto de su vida familiar.

5ª.-/ En nuestro país, la importancia del sistema europeo de derechos humanos debe apreciarse a la luz del artículo 10.2 de la Constitución, que hace del Convenio y la jurisprudencia del TEDH un parámetro de interpretación de los derechos y libertades consagrados en el Título I de la misma. Esta función queda incluso reforzada en el ámbito de los derechos de los extranjeros por la llamada que realiza igualmente el artículo 13 de la Constitución a los tratados, incluido el CEDH, en la interpretación de las libertades públicas de que gozan los extranjeros en España.

6ª.-/ Es necesaria la formación de los abogados especialistas en Derecho de Extranjería en el funcionamiento del sistema europeo de protección internacional de los Derechos Humanos y en la contribución a la garantía efectiva de los derechos y libertades de los extranjeros.

SISTEMA EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS CONCLUSIONES

1. Formación de los abogados de extranjería en el Sistema europeo de protección internacional de derechos humanos
2. Fomento/recomendación a los abogados del acceso al Tribunal europeo de derechos humanos, a través de los correspondientes recursos.
3. Recomendación a los abogados para que procedan a una pormenorización de las circunstancias personales, familiares y de cualquier índole, detallándolas en el relato fáctico del recurso ante el TEDH.
4. Recomendación de utilización como jurisprudencia de las resoluciones del TEDH en las diferentes vías de actuación letrada.
5. El CGAE debería instar al Gobierno español para que proceda a la ratificación por el estado español de los protocolos complementarios al Convenio de Roma que a esta fecha aún restan por ratificar.
6. El Encuentro recuerda que la verdadera integración de los extranjeros no es posible sin el pleno disfrute de los derechos políticos

CONCLUSIONES MESA DE TRABAJO 9

ENCUENTRO INTERCOLEGIAL DE RESPONSABLES DEL TURNO DE OFICIO DE LA ESPECIALIDAD DE EXTRANJERÍA

1. Nos encontramos en la actualidad inmersos en un contexto migratorio en profundo cambio; este contexto se concreta en una serie de circunstancias coyunturales derivadas de una intensa crisis estructural que muy posiblemente condicionen el trabajo presente y, sobre todo, futuro de los abogados de extranjería y de todos los agentes implicados en el tratamiento del hecho migratorio.
2. El fenómeno de la inmigración tiene ya hoy y lo tendrá en el futuro un eje destacable: **La integración**, entendida como el proceso bidireccional mediante el cual se encauzan los cambios producidos por la migración tanto en el migrante como en la sociedad de acogida. Desde luego la integración abarca diversas dimensiones, como la social, la jurídica, la económica y la cultural.
3. Teniendo presentes los anteriores datos, parece claro que la presencia cada vez más numerosa de personas provenientes de los más diversos países está provocando el surgimiento de **nuevas áreas de trabajo profesional en la Abogacía española**; son áreas principalmente conectadas con el **derecho laboral y de familia**, con el **derecho internacional público y privado**, pero también ligadas al **comercio internacional** y a las cuestiones que suscita el **trabajo empresarial**, que de forma principal toma la característica de empleo autónomo; estas áreas afectan en definitiva a las situaciones jurídicas que conforman el escenario de personas que han transformado su movimiento transnacional en asentamiento temporal o permanente en un territorio distinto del de su Estado de origen.
4. Concretando ese aspecto puede decirse que en el más **estricto campo del derecho migratorio administrativo** las reclamaciones administrativas y contencioso-administrativas en materia de reagrupación familiar, las denegaciones de permisos y renovaciones de los mismos, la actividad consular, la adquisición de la nacionalidad española y otros asuntos derivados de actuaciones relacionadas con el estado civil de las personas suponen un volumen cada vez más importante del trabajo a desarrollar en este ámbito. Y, con los actuales datos, no parece previsible que este volumen de trabajo decaiga en las mencionadas parcelas.
5. Dentro de este apartado destaca también el **tratamiento de las situaciones de irregularidad, originarias y sobrevenidas**, como uno de los principales asuntos de reflexión y actuación profesional.

6. Así pues, en el último quinquenio el trabajo profesional en este campo se ha diversificado y ha tomado un claro camino hacia la conformación de una parcela especializada con unos contornos todavía no cerrados y que está dando lugar a un **novísimo derecho de las personas en movimiento transnacional**, que precisa de una mayor y mejor regulación tanto interna como internacional.
7. En esa perspectiva parece necesario consolidar el trabajo colectivo de la Abogacía española en el ámbito de la Defensa de los derechos humanos de las personas migrantes y también constituir un marco de referencia para el tratamiento de los movimientos transnacionales de personas desde esa perspectiva fundamental de garantes de los Derechos Humanos.
8. El nuevo contexto migratorio, con fuerte incremento de personas extranjeras presentes en territorio español y la complejidad de la materia exigen que el trabajo del CGAE, si pensamos que debe continuar constituyendo una parte importante del trabajo socioprofesional de la Abogacía, deba experimentar un salto cuantitativo y cualitativo de forma que pueda desarrollar la tarea con un mínimo de profesionalidad que evite el voluntarismo generoso, que en estos momentos puede en buena medida convertirse en poco operativo.
9. El importante papel jugado por la Abogacía española en el desarrollo del Derecho Migratorio y de Extranjería nos sitúa en un lugar privilegiado como consecuencia de la larga trayectoria seguida desde el comienzo del trabajo desarrollado en este campo del derecho.
10. Es preciso impulsar al menos al menos los siguientes campos de intervención fundamentales:
 - a) Reforzar la capacitación de los abogados y agentes implicados en el trabajo profesional de este ámbito sociojurídico de acuerdo al nuevo contexto migratorio.
 - b) El apoyo a las estructuras organizativas colegiales. Con la consolidación de la Subcomisión de Extranjería del CGAE y los órganos y servicios colegiales.

11. Algunas acciones concretas a desarrollar desde la Subcomisión en el próximo período:

Se recuerda que las funciones conferidas a la Subcomisión de Extranjería son:

- 1º.- Institucionalizar los servicios de extranjería en el mayor número de Colegios de Abogados del territorio Español, partiendo de las experiencias actuales.
- 2º.- La coordinación de actuaciones en materia de extranjería.
- 3º.- La concentración de esfuerzos en esta materia.
- 4º.- El objetivo de que cada Colegio se especialice en algo para la posterior

publicación de los trabajos en la página WEB del Consejo General.

5º.- Constituirse en un grupo de influencia en nuestros legisladores.

6º.- Homogeneización de actuaciones.

7º.- La convocatoria de reuniones con carácter periódico.

8º.- La confección de informes de la situación del Servicio de Extranjería en los distintos Colegios.

9º.- Necesidad de crear una especialización en la materia que implique un continuo reciclaje con la finalidad de combatir el intrusismo (gestores, administrativos y graduados sociales) que actualmente existe. Es evidente que son los Abogados los que deben asumir la defensa del extranjero y sin embargo hasta el año 91 han sido los graduados sociales los que han llevado a cabo esa función.

10º.- Centralización de información de la materia en la página WEB del Consejo General.

11º.- Necesidad de que los Colegios creen unos cursos de especialización en materia de extranjería que se añadan a los requisitos de acceso al turno contenidos en la Orden Ministerial de 3 de junio de 1.997.

12º.- Publicación en la revista del Consejo y confección de comunicados a los medios a través del servicio de prensa del Consejo General.

13º.- Participación Política e intervención en distintas modificaciones legislativas.

- A. Homogeneización de las reglamentaciones de los Turnos y Servicios de extranjería colegiales.
- B. Difusión de los Protocolos de actuación y desarrollo de los convenios de cooperación intercolegial. **Se adjunta texto de Protocolos actualizados.**
- C. Extensión de los acuerdos y convenios de colaboración al ámbito europeo e internacional.
- D. Potenciación del Portal sobre Inmigración y Extranjería del CGAE, partiendo de las Web colegiales de Extranjería.
- E. Organización de seminarios y encuentros, tanto con expertos nacionales como internacionales, sobre Derecho Migratorio, Extranjería, Asilo-Refugio y Protección Internacional, movimiento transnacional de personas, integración y derechos humanos.
- F. Fomento o apoyo al fomento de la publicación de estudios en materia migratoria, potenciando las tres líneas de trabajo indicadas (jurídica, económica y social).
- G. Fomento de la capacitación de la abogacía en este ámbito del derecho. Impulso al nivel de postgrado de profesionales juristas y otros agentes implicados en el tratamiento y gestión del fenómeno migratorio. Potenciación del Curso de Postgrado E-Learning sobre Migraciones Internacionales y Extranjería, ya en su 8ª Edición (2009-2010), Título Oficial reconocido en España por la Universidad Europea de Madrid y homologado por el CGAE.
- H. Aprobación del Programa sobre Derecho Migratorio, Extranjería y Asilo y

homogeneización de los programas impartidos por la Escuelas de formación colegiales. **Se adjunta propuesta de programa de curso.**

- I. Difusión entre los profesionales de códigos de conducta, selección de las mejores prácticas, etc., sobre la relación entre las personas inmigradas y las personas e instituciones autóctonas, sean de la administración estatal, autonómica o municipal.
 - J. Elaboración y actualización de un código deontológico sobre la difusión – interna e internacional- de informaciones sobre los migrantes. En todo caso, para no crear un ambiente de xenofobia, las informaciones difundidas deben ser no sesgadas, no atrapadas por mitos.
12. En el contexto referencial español que hemos descrito anteriormente nos previene que si las políticas de integración fracasan, podemos asistir a importantes brotes de xenofobia y racismo que deriven en acontecimientos de confrontación social poco deseables para nadie; máxime si tenemos en cuenta que las cifras de irregularidad pueden verse incrementadas en los próximos meses como consecuencia de una crisis económica aguda que en muchos casos impide la estabilidad de los permisos residenciales y de trabajo.
 13. Por otro lado, en estas circunstancias de crisis socioeconómica se incrementa el riesgo de crear presuntos agravios comparativos en contra de los nacionales; la creación de tales presuntos agravios puede realizarse hasta mediante las llamadas “leyendas urbanas”, que se difunden con facilidad y calan en un sector significativo de la población. Este riesgo puede ser explotado hábilmente por quienes de un modo u otro luchan contra todo tipo de inmigración.
 14. Debemos tomar plena conciencia de que la xenofobia y el racismo (ahora más o menos latentes en nuestras sociedades europeas) sólo pueden ser combatidos en tiempo de crisis con fuertes dosis de generosidad y solidaridad, que deben exigirse a todos los sectores sociales, así como también deben transmitirse a todos ellos. En los próximos meses, la situación social pondrá sin duda a prueba el carácter más o menos democrático de nuestras sociedades y la solidez de nuestro Estado social y democrático de derecho.
 15. Para quienes pensamos que el derecho debe ser la plasmación de la ley del más débil serán tiempos difíciles en los que deberemos asistir a fuertes tensiones sociales; en estos tiempos no será extraño que algunos medios y entornos hagan aparecer a las personas migrantes como el chivo expiatorio de muchos de los males que atraviesan nuestras sociedades; ello sucedió en el pasado y hoy corremos el nada teórico riesgo de que vuelva a suceder.
 16. En todos estos años, la Abogacía Española ha expresado su decidida y clara vocación de defensa de los Derechos Humanos de todas las personas, independientemente de su nacionalidad o su estatuto administrativo,

independientemente de su estatus migratorio regular o irregular.

17. Mientras caminamos en la mencionada dirección somos conscientes de que en esta materia estamos defendiendo un verdadero “ius humanitatis”; a su reconocimiento y a la protección efectiva de los Derechos Humanos de todos y todas seguiremos dedicando con intensidad nuestro trabajo profesional e intelectual
18. El próximo congreso se realizará en Barcelona, al año siguiente en Madrid y posteriormente en Valencia.
19. Se pasó una **encuesta** a todos los Colegios de Abogados, y ha sido un éxito de contestación. Alicante, Barcelona, Cantabria, Ciudad Real, Elche, Girona, Granada, Guipúzcoa, Huesca, Lérida, Madrid, Málaga, Orense, Pamplona, Sabadell, Sevilla, Tarragona, Toledo, Teruel, Valencia, Vizcaya, Zaragoza
 - Conclusiones de las encuestas:
 - o Mayoría de los que contestan si tienen turno de oficio de extranjería.
 - o El reciclaje se tiene en cuenta.
 - o Hay otros servicios de orientación jurídica a extranjeros.
 - o Turnos de 24 horas. Descarga de trabajo a otros turnos y por tantos de tensiones.
 - o Mejor imagen del abogado del Turno de Oficio, para la percepción del extranjero a asistir.
 - o Transversalidad con distintas ramas del Derecho.
 - o Problemas de menores no acompañados.
 - o Insuficiencia en la infraestructura colegial.
20. INTERVENCIONES ADICIONALES:
 - VALENCIA: Informa sobre dístico “SU ABOGADO LO HA NOMBRADO EL ICAV, NO ES ABOGADO DE LA POLICÍA”.
 - MADRID: Informa sobre Convenio celebrado con el Colegio de Nápoles.
 - BARCELONA: Informa sobre problemática de la postulación procesal.
 - MELILLA: Desaparece la notoriedad de falta de medios de extranjeros, y tienen los mismos requisitos que los españoles para demostrar los medios de vida
 - ALMERIA: Problemática procedimientos administrativos en relación con las oficinas de extranjeros.
 - GUPUZCOA: Informa sobre protocolo para asistencia a menores extranjeros.

CONCLUSIONES MESA DE TRABAJO 10:

CUANDO ME MIRAS, ¿QUE VES?

1. Es necesario que los medios de comunicación comiencen a mostrar que la inmigración no es una masa homogénea sino que se está constituyendo una nueva sociedad dentro del colectivo de inmigrantes y como toda sociedad, en ella hay gente distinta.
2. Hay que usar los medios de comunicación para promover la integración, mostrando que hay mucha gente con talento y con ansias de superación.
3. Hay que refundar el periodismo apoyando a nuevas iniciativas nacidas fuera de los grandes imperios de la comunicación.
4. Este Encuentro pide a la Subcomisión de Extranjería del CGAE que se adhiera al manifiesto Periodismo y Derechos Humanos.
(www.manifiestoperiodismoyderechoshumanos.com)
5. Es necesaria la formación de los periodistas en materia de extranjería. Deberíamos potenciar la organización de cursos de derecho de extranjería para periodistas.
6. Hemos pasado de ser un país emisor de inmigrantes a ser un país receptor. Por este motivo los medios de comunicación deben ser capaces de transmitir que la realidad de los emigrantes españoles fue muy similar a la realidad que hoy viven los inmigrantes en nuestro país.
7. Los medios deben alejarse del discurso oficial y alentar un cambio de mentalidades.
8. Hay que luchar contra la imagen negativa que en ocasiones transmiten los medios de comunicación sobre las personas migrantes.
9. La Subcomisión de Extranjería debe trabajar en un manual de buenas prácticas dirigido a los medios de comunicación.
10. Promover la creación de una agenda de periodistas y abogados para que unos y otros estén intercomunicados.
11. Los abogados deben hacer un esfuerzo para aprender a comunicar, huyendo de términos jurídicos de difícil comprensión.
12. Se insta a las Subcomisión de Extranjería a elaborar una carta de apoyo para el programa “Con todos los acentos” en los difíciles momentos que vive en la actualidad.